LIBRI SCELTI PER SERVIRE AL PANORAMA
DEL NOSTRO TEMPO

FRANKLIN D. ROOSEVELT
PRESIDENTE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA

GUARDANDO NEL FUTURO

(LOOKING FORWARD)

BOMPIANI

Digitized by Google

EX LIBRIS
DOTTOR
Umberto
Banzi
N. 13196

Digitized by Google

J35-98

Digitized by Google

LIBRI SCELTI PER SERVIRE AL PANORAMA DEL NOSTRO TEMPO

N. 1. *ERNESTO VERCESI*: DON BOSCO nella vita, nelle opere, nel quadro storico dei suoi tempi. L. 12

N. 2. *H. VAN LOON*: AMERICA. L'evoluzione del continente nord-americano, 380 pagine. 50 illustr. L. 15

N. 3. *R. FÜLOP-MILLER*: GANDHI. Storia di un uomo e di una lotta. 16 tav. f. t. (IIª Ed.). L. 12

N. 4. *ALBERTO LUMBROSO*: CARTEGGI IMPERIALI E REALI (1870-1918). 400 pag. (IIª Ed.). L. 15

N. 5. *HENRY FORD*: PERCHÈ QUESTA CRISI MONDIALE? 300 pagine (IIª Edizione). L. 15

N. 6. *H. R. KNICKERBOCKER*: IL PIANO QUINQUENNALE SOVIETICO. Inchiesta sul fronte industriale russo. 28 tav. f. t. (IVª Edizione). L. 15

N. 7. *G. A. BORGESE*: D'ANNUNZIO (II Ed.) L. 12

N. 8. *ANDRÉ SIEGFRIED*: LA CRISI DELL'INGHILTERRA. L'Impero oggi e domani. L. 12

N. 9. *H. R. KNICKERBOCKER*: LA MINACCIA DEL COMMERCIO ROSSO. Inchiesta in Europa sulla politica espans. commerc. sovietica. (IIª Ed.). L. 12

N. 10. *M. CHADOURNE*: LA CINA, OGGI. Premio « Gringoire ». L. 12

N. 11. *H. R. KNICKERBOCKER*: I DUE VOLTI DELLA GERMANIA. Fame e segreta potenza della Germania hitleriana e comunista. (IIª Ediz.). L. 12

N. 12. *VINCENZO MORELLO*: IL CONFLITTO DOPO LA CONCILIAZIONE. (IIª Ediz.). L. 12

N. 13. *THEODOR HEUSS*: HITLER. (II Ed.) L. 12

N. 14. *FERDINAND FRIED*: LA FINE DEL CAPITALISMO. Il libro di cui parla il mondo intero. L. 12

N. 15. *SIR ARTHUR SALTER*: COME FINIRÀ LA CRISI. Parla un liberista. L. 12

N. 16. *H. R. KNICKERBOCKER*: PUÒ L'EUROPA TORNARE INDIETRO? Inchiesta nelle otto zone economiche europee. L. 12

N. 17. *OTTO CORBACH*: IL MONDO APERTO. La distribuzione dei popoli sul globo. L. 12

N. 18. *FRIEDRICH SIEBURG*: CHI SONO QUESTI FRANCESI? L. 12

N. 19. *FILIPPO BURZIO*: IL DEMIURGO E LA CRISI OCCIDENTALE. L. 12

N. 20. *R. F. MCWILLIAM*: LA STORIA SI RIPETE? L. 8

N. 21. *F. D. ROOSEVELT*: GUARDANDO NEL FUTURO. L. 12

Digitized by Google

"LIBRI SCELTI"

Panorama del nostro tempo

VOLUME XXI: *GUARDANDO NEL FUTURO*

Digitized by Google

Digitized by Google

Dott. Umberto Sartori

FRANKLIN D. ROOSEVELT
PRESIDENTE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA

GUARDANDO NEL FUTURO

(LOOKING FORWARD)

MILANO
VALENTINO BOMPIANI
MCMXXXIII-XI

Digitized by Google

Stampato in Italia - Printed in Italy

Proprietà letteraria riservata per tutti i paesi, compresi i Regni di Svezia, Norvegia e Olanda.
Soc An. Ed. Valentino Bompiani & C.

Digitized by Google

309.73
R677C:I

INTRODUZIONE

Nel presente volume vo essenzialmente ricapitolando temi sui quali ho scritto e parlato prima del 1° marzo 1933. Vi si trovano aggiunte alcune considerazioni atte a fondere la materia in un tutto organico.

Nell'argomentazione tengo soprattutto di mira non la politica, ma l'azione di governo; non i partiti, ma l'interesse generale. Si tratta, quindi, di una discussione politica *solo in quel senso assai lato che ispirò ad un grande Americano dei tempi passati l'enunciato:* Nulla di quanto ha tratto alla vita umana è estraneo alla scienza della Politica.

Dell'indirizzo della politica nazionale, — considerata come scienza capace di migliorare le condizioni d'esistenza dell'Americano medio, — è responsabile chi alla nazione comanda, soprattutto nei periodi in cui, come in quello attuale, la mano dello scoramento si è abbattuta su di noi e tutte le attività sembrano essersi definitivamente are-

Digitized by Google

nate e il mondo si sente vecchio ormai, stanco, dislogato in tutte le articolazioni: stato d'animo risultante dalla depressione che è effetto della crisi; stato d'animo che svanirà senza pericolo di rinnovarsi qualora si riveli giusto l'indirizzo seguìto dal direttorio politico (leadership).

Tutto ci dice che è errata la filosofia della rassegnazione di fronte alla presunta futilità dei rimedi escogitabili. L'America è nuova. È in processo di evoluzione e di sviluppo. Possiede le grandi potenzialità della giovinezza. Ma sbattendo il capo contro il muro di pietra dell'inettitudine politica e governativa, la gioventù può perire.

È ovvio che il nostro governo lo abbiamo creato noi medesimi, e che la sua politica e quindi molti suoi atti di dettaglio li abbiamo voluti noi stessi. Ed è vero altresì che il nostro interesse nel governo è un interesse personale, sebbene non possa chiamarsi egoistico, perchè quando otteniamo la promulgazione d'un decreto utile a noi, esso dovrebbe risultare utile alla comunità. Finchè non ci guardiamo attorno, ci vien fatto di dimenticare le lotte sostenute dai popoli per conquistare il privilegio di governarsi da sè.

Un buon governo dovrebbe creare e mantenere un equilibrio tale che ogni singolo individuo possa trovarvi un posto se lo cerca e la sicurezza se ne ha bisogno, e di acquistarvi il grado di potere propor-

Digitized by Google

zionato alla sua competenza ed alla sua volontà di assumerne la relativa responsabilità inerente.

Quindi le realizzazioni di un buon governo sono frutto di fatiche lente e prolungate. È stupefacente l'ingenuità di coloro che esigono, di fronte ad un obbiettivo da raggiungere, l'immediata enunciazione di uno schema patentato che garantisca il risultato voluto.

L'entità degli studi e degli sforzi richiesti all'elaborazione di uno schema siffatto non è poca. Il governare implica l'arte di formulare l'indirizzo da seguire, e di scegliere la tattica opportuna per realizzarne quel tanto che incontra il consenso generale; di persuadere, di dirigere, di sacrificare, di istruire sempre: perchè forse il massimo dovere del governante è quello di educare.

Dobbiamo costruire premunendoci contro l'eventuale ricorrenza di altre crisi profonde; e se ciò implicherà rinuncia ai facili guadagni determinati dai booms *inflazionistici, persuadiamoci dell'opportunità di considerare tale rinuncia come desiderabile.*

Le recenti ripercussioni della speculazione hanno deformato in molti la visione della realtà. Una generazione intera pareva aver perduto il senno esaltando il vocabolo cooperazione: *vedemmo frequenti fusioni di aziende industriali, assistemmo a campagne commerciali bandite dalla stampa, udimmo proclamar leggi informate allo spirito dell'etica*

Digitized by Google

pura, prestammo orecchio a discorsi infiammati e pepati, e tutte queste varie manifestazioni tendevano ad un solo scopo comune, quello cioè di promuovere le vendite e di aumentare la produzione. Mancò invece, totalmente, la tendenza ad elaborare piani preventivi atti ad evitare la sovrapproduzione. Era quindi naturale che nella mente dei più assumessero esagerata importanza, a volta a volta, ora questo ed ora quest'altro piano d'azione; era naturale che il manifestarsi di crepe minacciose nella compagine industriale, nel corpo stesso di alcuni istituti che erano considerati i bastioni della resistenza, rendesse perplessi anche gli uomini che finallora erano stati sempre capaci di trovare nella storia del passato qualche insegnamento utile a rimediare i mali presenti. E parrebbe naturale che l'immane perturbamento sociale prodotto da questa crisi fenomenale dovesse, di fronte alla ormai patente inefficacia di quegli insegnamenti, determinare profondi sconvolgimenti dell'ordine pubblico. Per fortuna nostra, il radicalismo spinto ha scarsi seguaci; e torna senza dubbio ad onore del popolo lo spirito di disciplina e di fiducia con cui esso affronta e sopporta le sofferenze imposte dall'attuale opprimente disagio. Il governo che si ritenesse esente dal dovere di offrire al popolo migliori condizioni di vita, non solo tradirebbe la fiducia che il popolo ha riposto in lui, ma dimostrerebbe al-

Digitized by Google

tresì di misconoscere i limiti della sua pazienza.

Il lottare, mediante la reazione, contro il pericolo di quel radicalismo, equivarrebbe a voler provocare il disastro. L'unico modo di arginare il pericolo è di offrire un programma attuabile di ricostruzione. Questo è, — e questo solo, — il camminamento coperto che bisogna seguire tra la politica della reazione cieca da una parte e dall'altra quella dell'opportunismo irresponsabile ed improvvisato.

Il partito al quale appartengo non è nè nuovo nè privo d'esperienza; bensì è nuova la mia qualità di leader *nazionale del partito, poichè data, ufficialmente, dal momento che i delegati, convenuti in assemblea, mi elessero Presidente. Ma l'essere un uomo nuovo alle funzioni di* leader *non significa ch'egli segua criteri politici non sorretti dall'esperienza, poichè essi sono saldamente radicati nella esperienza di governo del passato.*

Il Federalismo era, — secondo il savio enunciato di Woodrow Wilson, — un gruppo dotato di unità ed informato ad una consapevole solidarietà di interessi. *Jefferson aveva inseguito il proposito di insegnare al popolo che la solidarietà del Federalismo era soltanto parziale, che esso rappresentava soltanto una minoranza, e che la cementazione d'un popolo in grande nazione esigeva la tutela dei vari interessi di tutti i raggruppamenti politici. Egli fu proclamato uomo politico perchè dedicò anni alla*

Digitized by Google

formazione d'un partito politico. Ma la sua fatica fu in se medesima un contributo specifico e pratico all'unificazione di tutte le regioni del Paese a sostegno di principii comuni. Allorchè taluno deride per leggerezza o per snobismo i partiti politici, egli trascura il fatto che un sistema di governo basato sui partiti è uno dei più validi metodi di unificazione del popolo, perchè lo allena a pensare ispirandosi a concetti comuni della nostra civiltà.

Abbiamo nella nostra storia tre uomini che stanno preminenti per l'universalità della loro sapienza e degli interessi che servirono: Beniamino Franklin, Tommaso Jefferson, e Teodoro Roosevelt. Ciascuno conosceva d'istinto ogni corrente della vita nazionale ed internazionale. Ciascuno possedeva una cultura vastissima. Ciascuno era sensibile alle aspirazioni ed agli insuccessi, agli ardimenti cioè ed alle titubanze di milioni di creature simili a loro. La cultura vera si riduce, in definitiva, al possesso di tale sensibilità.

Dei tre, io credo che Jefferson fu sotto molti riguardi lo studioso più profondo, quello dotato d'un intelletto più multiforme e più analizzatore, quello soprattutto che più degli altri guardava all'avvenire lontano, cercando di esaminare i remoti effetti degli atti del presente.

I metodi di Jefferson sono altrettanti esempi di azione governativa basata sull'universalità degli in-

Digitized by Google

teressi. Ne possiamo facilmente evocare la figura nella nostra immaginazione, rappresentandocelo a cavallo nei suoi viaggi traverso gli Stati, intento a tesaurizzare laboriosamente e lentamente la conoscenza che man mano acquistava delle popolazioni del suo Paese. Non soltanto si rendeva conto dei bisogni delle genti d'ogni condizione, ma si adoprava a procurar loro la comprensione dei principii basilari d'un governo indipendente.

Jefferson era così grande d'ingegno e di cuore che era sicuro di farsi intendere dall'uomo medio quando gli diceva: « Potrò compiere atti improvvidi in seguito a criteri errati. Ma anche nei casi in cui avrò ragione, mi daranno torto quelli che non possono, dalle loro posizioni, abbracciare la vista dell'insieme. Io chiedo i vostri suffragi contro gli errori di altri che possono condannare ciò che non condannerebbero se lo vedessero da tutti i lati ».

Non intendo parlare qui di schemi prestabiliti per il disciplinamento di tutta la vita economica; una mèta siffatta sarebbe impossibile da raggiungersi, ed indesiderabile. Parlerò della necessità che esista — ogni qualvolta sia imperativo l'intervento del governo per riassettare certe determinate parti della struttura economica della nazione — una reale comunità di interessi, non solo tra i vari settori del nostro grande Paese, ma ancora tra gli enti economici, ed altresì tra i vari raggruppamenti compresi

Digitized by Google

in ciascuno di questi; della necessità che tutti partecipino all'elaborazione dei provvedimenti da adottare, secondo uno schema basato sul livello medio della graduatoria delle classi sociali. Nella maggior parte degli attuali schemi ricostruttivi si rileva la tendenza errata di scambiare la parte per il tutto, il capo per il corpo, il capitano per la compagnia, il generale per l'esercito. Io propugno non un disciplinamento di classe, ma un vero concerto di interessi.

I piani che escogitiamo nella presente congiuntura potranno — se pensiamo saviamente e poggiamo la nostra struttura su basi sufficientemente vaste — additarci la via verso il raggiungimento di una più permanente tutela della nostra vita sociale ed economica contro i danni provenienti dal ciclo periodico della prosperità naufragante in una crisi. Ed è in questo senso che io sono partigiano di un ordinamento preventivo delle attività economiche, da attuarsi non solo per superare il periodo in corso, ma anche per salvaguardare i nostri interessi in un lungo periodo di là da venire.

Se Jefferson potesse tornare fra noi e assistere alle nostre assemblee, egli non esiterebbe a rilevare che, sebbene l'evoluzione economica prodottasi in un secolo abbia necessariamente alterato i metodi d'azione del governo, i principii informatori di detta azione permangono tuttavia quegli stessi ch'ei rispet-

Digitized by Google

tava. Egli s'affaticò a promuovere un vasto concerto di pensiero capace di determinare un concerto di atti basati su di un lecito e giusto concerto di interessi. S'affaticò ad adunare i dispersi agricoltori, gli operai, gli uomini d'affari, per farli comparteciparе nella cosa pubblica. Questo il suo proposito. Questo il principio su cui basò il partito che edificò. Oggi il partito si presenta come un'agenzia di unità nazionali.

La fede che abbiamo nel nostro Paese, nelle tradizioni della nostra responsabilità individuale, nelle nostre istituzioni, in noi medesimi, esige da noi che riconosciamo i nuovi termini del vecchio contratto sociale. In queste pagine io traccio il concetto basilare di codesti termini, confidando che seconderete l'azione della vostra nuova amministrazione, persuasi che i suoi obbiettivi siano i vostri medesimi e che la responsabilità sia reciproca.

FRANKLIN D. ROOSEVELT.

1° marzo 1933.

Digitized by Google

Digitized by Google

Capitolo I

RIVALUTAZIONE DEI VALORI

Digitized by Google

Digitized by Google

Il punto cruciale del problema implicito in ogni forma di governo fu sempre il dibattito sui due corni del dilemma: Deve l'individuo servire la forma di governo e il regime economico, o devono il regime economico e la forma di governo servire l'individuo?

La controversia sull'argomento ha dominato le discussioni di parecchie generazioni, e probabilmente continuerà a dominare quelle delle generazioni future, perchè non è in facoltà dell'uomo di risolverla; ma non per questo dobbiamo rinunciare ad aver fede nell'evoluzione e nel progresso. La Democrazia è, nella definizione di Meredith Nicholson, lo studio, la ricerca indefessa della soluzione di questo problema. Le vie da seguire sono numerose; ma, seguendole, ci avvediamo che si svolgono tutte lungo due sole direttrici generali: la prima sbocca in una forma di governo che si esplica a vantaggio di un esiguo numero di individui, e la seconda in una forma di governo vantaggiosa alle masse.

Digitized by Google

La generalizzazione dei governi nazionali in Europa fu il risultato di una lotta impegnata per l'instaurazione e lo sviluppo di una forza centralizzata nella nazione, atta a sopprimere le animosità dei signorotti regnanti rivali tra loro. Nella maggior parte dei casi, la vittoria del governo centrale, la creazione d'un governo centrale forte, fu il porto di rifugio dei governati. Il popolo preferì un padrone potente ma remoto, al padroncino che prima lo sfruttava spietatamente standogli alle calcagna.

Ma i creatori del governo nazionale furono di solito, e inevitabilmente, uomini ruvidi, spesso crudeli nei loro metodi, pur inseguendo fini ch'essi ritenevano indispensabili al progresso sociale e sboccanti nell'obbiettivo supremo di instaurare uno Stato centrale forte, capace di assicurare la pace interna abolendo la guerra civile, di tenere a freno l'aristocrazia indisciplinata, e di garantire sicurezza all'esistenza degli umili.

E quegli uomini ruvidi, una volta raggiunto quell'obbiettivo supremo, consci della loro forza e mossi dall'ambizione, inclinarono ad esorbitare dalle loro mansioni; così venne radicandosi tra le masse la sensazione che l'attività di governo si esplicasse a beneficio dei pochi che erano investiti delle sue funzioni e prosperavano indebitamente a scapito dei più. Il popolo allora si dette alla ricerca di una forza compensatrice, limitatrice dei poteri del go-

Digitized by Google

vernante. Così vennero prendendo forma gradatamente i consigli municipali, le corporazioni di mestieri, i parlamenti nazionali, costituiti con elementi tratti dal popolo ed investiti della facoltà di controllare ed arginare le arbitrarietà del potere supremo. Parallelamente salì in onore e venne affermandosi sempre maggiormente il principio morale della responsabilità incombente sull'uomo di governo circa il benessere dei sudditi. Le colonie americane nacquero durante lo svolgimento di queste lotte. La rivoluzione americana ne costituì la svolta definitiva. Dopo la rivoluzione, la lotta continuò immedesimandosi con la vita pubblica del nostro paese.

V'era chi — sfiduciato dal ricordo dell'anarchia constatata durante la guerra di indipendenza — soccombeva alla credenza che il governo popolare fosse per natura pericoloso ed inattuabile; e i pensatori di questa categoria furono per lo più uomini onesti, nè possiamo negare che le loro apprensioni, suscitate da quanto essi avevano visto coi propri occhi, fossero giustificate in qualche misura.

L'esponente più alto di questa tendenza, — e al tempo stesso il suo propugnatore più convinto, più abile e più brillante, — fu Hamilton. Egli era intollerante di ogni lentezza nei metodi di governo; riteneva fondamentalmente che la sicurezza della Repubblica risiedesse nella forza autocratica del suo

Digitized by Google

governo, che il dovere e il destino delle masse fossero di servirlo, che l'unica forma adottabile di governo consistesse nella costituzione di un gruppo numeroso e forte di istituti centrali guidati da un numero esiguo di cittadini capaci e solleciti del pubblico benessere.

Ma Jefferson, nell'estate del 1776, dopo aver dettato la Dichiarazione di Indipendenza, datosi a studiare il problema, adottò un punto di vista differente. Risoluto a non lasciarsi deviare dalle apparenze, partì dal concetto basilare che il governo non è un mezzo utile a conseguire un fine, ma un fine in sè; e poteva, a seconda delle circostanze, risultare in un istituto di assistenza o in un porto di rifugio, come anche costituire una minaccia o un pericolo. Lo vediamo minutamente analizzare la società per la quale gli spettava di organizzare una forma di governo:

« Non abbiamo una classe di dirigenti; la massa della nostra popolazione consiste di lavoratori, perchè sono pochi i nostri ricchi, — e questi comunque di censo modesto, — che possano vivere senza dare o prestare lavoro sia manuale sia professionale. Per la maggior parte, le classi lavoratrici possiedono proprietà, coltivano la loro terra, hanno famiglia; e dalla richiesta della loro opera esse possono trarre dai ricchi e dai professionisti una remunerazione abbastanza alta per potersi nutrire bene, vestire più

Digitized by Google

che decentemente, e ripartire equamente il loro tempo tra il lavoro e le cure famigliari ».

Egli riconosceva ai lavoratori due ordini di diritti: quello della *competenza personale* e quello pertinente alla loro capacità di acquistare e possedere proprietà. Per « competenza personale » intendeva il diritto di liberamente pensare, la libertà di opinione, di vivere conforme al gradimento di ognuno.

Per rispettare il primo ordine di diritti, un governo deve ordinare le proprie funzioni così da non inceppare l'individuo. Ma Jefferson stesso si rendeva conto che l'esercizio del diritto di proprietà tende inevitabilmente ad interferire coi diritti dei singoli, in misura tale che il governo, senza l'assistenza del quale non potrebbe sussistere il diritto di proprietà, è costretto ad intervenire, non già per distruggere, ma bensì per proteggere l'individualismo.

Sono a tutti note le fasi del grande duello politico che seguì, e che si concluse con la sconfitta di Hamilton e dei suoi amici propugnatori della forma di governo centralizzata e dominatrice, e col trionfo del partito di Jefferson nelle elezioni del 1800. Fu da quel duello che ebbero origine i due grandi partiti che sussistono ancora oggidì: il Repubblicano e il Democratico.

Così cominciò nella vita politica americana il giorno novello, il giorno dell'individuo contrappo-

Digitized by Google

sto al sistema, il giorno in cui l'individualismo diventò la parola d'ordine nella vita americana. L'avvento di condizioni economiche segnatamente propizie rese quel giorno lungo e luminoso. Verso occidente il terreno era praticamente gratuito; a chiunque fosse animato da buona volontà, il lavoro non mancava. Potevano manifestarsi, e si manifestarono effettivamente, le crisi; ma si risolvevano con relativa facilità, senza alterare il fatto fondamentale che la maggioranza degli individui viveva sia prestando altrui l'opera del proprio braccio sia traendo il sostentamento direttamente dal suolo; sì che erano eliminate la possibilità di profondi sconvolgimenti e la minaccia della miseria. Nel peggiore dei casi rimaneva sempre come *ultima ratio* la possibilità di prender posto in un veicolo munito della sua tenda e migrare verso occidente, dove le praterie vergini davano ampia ospitalità a chiunque non avesse trovato in oriente il posto che gli conveniva.

Erano così copiose le nostre risorse naturali che potemmo offrire ospitalità non solo alle nostre popolazioni, ma anche agli indigenti d'ogni parte del globo; potemmo invitare immigranti dall'Europa ed accoglierli a braccia aperte. Ogni qualvolta si delineava una crisi, aprivamo un nuovo settore nel West: tale tattica diventò una tradizione. Cosicchè

Digitized by Google

anche le effimere calamità giovarono alle sorti del paese.

Ma alla metà del secolo decimonono si scatenò una forza nuova creando sogni nuovissimi. La forza fu quella che vien chiamata la rivoluzione industriale: la generalizzazione della macchina a vapore, e la comparsa di metodi precursori di quelli cui doveva informarsi l'industria moderna. I sogni miravano all'elaborazione di un sistema economico atto ad elevare il tenore di vita delle popolazioni, così da portare gli agi del vivere a portata di mano dei più umili, da raccorciare le distanze usando l'energia del vapore e più tardi quella dell'elettricità, e da alleviare la fatica del lavoro manuale pesante.

Era inevitabile che la forza nuova e i nuovi sogni dovessero far sentire la loro influenza sull'azione di governo. Finallora al governo era spettata precipuamente la cura di creare le condizioni adatte a procacciare ai sudditi una vita tranquilla con la possibilità di lavorare in pace e campare al sicuro dai pericoli. D'ora innanzi gli spettava l'obbligo di contribuire alla realizzazione dei sogni nuovi. Obbligo che appariva, è vero, circondato di un'ombra, perchè la realizzazione da compiere esigeva uomini di audacia e di volontà ferrea, capaci cioè di affrontare i problemi che si presentavano circa la direzione ed il finanziamento dei lavori da espletarsi.

Digitized by Google

D'altra parte, apparivano così manifesti i vantaggi promessi dall'età della macchina che gli Stati Uniti non esitarono ad accettare il dolce e l'amaro della situazione, e l'accettarono senza apprensioni, con gioia, e, io ritengo, con piena ragione. Si giudicò che nessun prezzo fosse troppo elevato pur di impadronirsi dei beneficî che si potevano trarre da un sistema industriale adeguato alla potenzialità dei nuovi mezzi.

Quindi la storia della seconda metà del secolo scorso è in larga misura la storia stessa dei titani della finanza, i cui atti poterono esplicarsi senza dover subire uno scrutinio troppo meticoloso, e che ricevettero onori proporzionati ai risultati che conseguirono, a prescindere dai mezzi usati. I finanzieri, per esempio, che spinsero la ferrovia fino al Pacifico, furono sempre uomini senza scrupoli, troppo prodighi talora e frequentemente corrotti; ma nondimeno costruirono le ferrovie, ed oggi noi ne godiamo. Si calcolò che l'investitore americano pagò per la rete ferroviaria un importo triplo del suo valore, e ciò non pertanto essa rappresenta un ottimo affare per gli Stati Uniti.

Finchè v'era disponibilità di terreni gratuiti, finchè era desiderabile l'aumento della popolazione, finchè l'attrezzamento industriale permaneva insufficiente a sopperire al fabbisogno, la società non si peritava di lasciar le mani libere agli audaci e di

Digitized by Google

garantir loro guadagni illimitati pur di ricavare dalle attività di quegli audaci stessi l'attrezzamento economico di cui aveva bisogno.

Durante il periodo di sviluppo tutti potevano egualmente approfittare delle occasioni economiche aperte a tutti indistintamente, ed era cura del governo di favorire, e non già di intralciare, il progresso delle industrie. Gli stessi uomini d'affari propugnavano tale politica. La tariffa doganale fu imposta, all'origine, con lo scopo dichiarato di *dare alimento all'industria ancora bambina,* frase che i più vecchi tra i miei lettori ricorderanno come una delle massime di politica maggiormente in voga in quell'epoca.

Le ferrovie erano sussidiate, ora per contanti ora mediante concessioni di terreni. Parte dei più ricchi bacini petroliferi degli Stati Uniti venne così alienata sotto forma di finanziamento alla società ferroviaria che penetrò nel cuore del Sud-Ovest. La nascente marina mercantile ricevette assistenza sia in contanti sia sotto forma di sussidi postali, affinchè la nostra flotta a vapore risultasse in grado di navigare i sette mari.

Noi non vogliamo la partecipazione del governo negli affari. Ma dobbiamo tener presenti gli insegnamenti del passato. Perchè, sebbene fosse stato sempre in vigore il dogma della dottrina americana che vieta al governo di entrare in concorrenza con

Digitized by Google

l'iniziativa privata, tuttavia la tradizione ci dice che gli uomini d'affari non esitarono mai ad invocare a gran voce dal governo ogni sorta d'assistenza in favore di iniziative private.

Il medesimo individuo che proclama di non volere ingerenze del governo nel campo degli affari, — e che è in buona fede, e che ha un mucchio di ottime ragioni per esserlo, — sarà lui il primo a partire per Washington ed esigere dal governo una tariffa di proibizione sul proprio prodotto. E quando la situazione si fa tesa, come nel 1930, egli si recherà con eguale velocità presso il governo degli Stati Uniti per chiedere la concessione di un prestito. E la Corporazione di Ricostruzione Finanziaria è la risultante di questo stato di cose.

Ogni gruppo ha sollecitato dal governo la protezione dei suoi rispettivi interessi, senza por mente che la funzione del governo deve essere quella di non mai favorire i gruppi singoli a scapito dei diritti di libertà personale e di proprietà privata degli individui, diritti che invece il governo ha il dovere di proteggere.

Guardandoci alle spalle, possiamo vedere adesso che il cambiamento della corrente si è verificato nel passaggio da un secolo all'altro. In quell'epoca attingevamo l'estremo limite del nostro territorio; non rimaneva altra disponibilità di terreni gratuiti, e i nostri consorzi industriali erano diventati altrettan-

Digitized by Google

te grandi potenze, irresponsabili e non controllate, entro i limiti dello Stato.

Uomini lungimiranti videro con apprensione il pericolo che le opportunità di lavoro stessero per risultare non più uguali per tutti come prima; che l'incremento del sistema dei *trusts* potesse, — come già gli arbitrii dell'antico sistema feudale, — mettere in pericolo la libertà di ciascuno di guadagnarsi il proprio sostentamento. In quell'ora nacquero le nostre leggi contro i *trusts*.

Echeggiò ovunque il grido di guerra contro i grandi consorzi. Teodoro Roosevelt, il primo grande Repubblicano Progressivo, combattè una campagna presidenziale imperniandola sulla « guerra ai trust », e bollò senza ambagi i malfattori muniti di cospicue sostanze. In quel torno di tempo la tattica del governo consistette essenzialmente nel far macchina indietro, disperdere i grossi consorzi, e ricreare condizioni che permettessero a ciascuno di possedere ed esercire la sua piccola azienda. Ciò si rivelò impossibile. Teodoro Roosevelt, abbandonata la guerra ai *trusts*, fu costretto ad escogitare il modo di differenziare i *trusts* utili da quelli nocivi. La Corte Suprema proclamò la famosa *regola della ragione*, con la qual formula parve voler significare che un certo qual concentramento di poteri industriali doveva considerarsi lecito ove risultassero leciti i metodi con cui erano stati conseguiti

Digitized by Google

i poteri e leciti gli usi che i consorzi ne facevano.

La situazione fu vista con maggiore chiarezza da Woodrow Wilson, eletto nel 1912. Come Jefferson aveva temuto l'ingerenza del potere politico nella vita dei singoli, così Wilson deprecò quella del potere finanziario. Egli vide nel sistema economico strettamente centralizzato il despota del secolo ventesimo dal quale dipendevano le masse per la loro sicurezza e pel loro sostentamento; despota irresponsabile la cui ingordigia poteva — se non combattuta — ridurre le masse all'indigenza ed alla miseria.

Il concentramento dei potenti della finanza, nel 1912, non aveva ancora toccato i limiti d'oggi, ma era già salito ad un livello sufficiente perchè Wilson potesse rendersi pienamente conto dei pericoli che implicava. È di sommo interesse, oggi, leggere i suoi discorsi. I metodi che oggi chiamiamo *radicali* (e credo di essere buon giudice in materia) sono quanto mai scialbi al paragone di quelli applicati nella campagna presidenziale di Wilson.

« Nessuno negherà », — diceva, — « che le vie aperte all'iniziativa privata vanno restringendosi, e facendosi sempre più ripide. Chiunque possegga qualche nozione circa lo sviluppo dell'industria nel nostro paese non può a meno di rilevare la sempre crescente difficoltà pei singoli di ottenere credito se non si sottomettono alla condizione di cooperare

Digitized by Google

con coloro che già dominano l'industria nazionale; e che colui il quale ardisca di prendere posizione da solo in concorrenza contro aziende dipendenti da potenti gruppi capitalistici si troverà tosto o tardi nell'alternativa o di dover sospendere la propria attività o di lasciarsi assorbire dai gruppi consorziati ».

Se non fosse scoppiata la guerra mondiale, se Wilson avesse potuto dedicare otto anni agli affari interni anzichè alla politica internazionale, oggi forse la situazione sarebbe totalmente diversa da quello che è. Comunque, il rombo allora remoto del cannone europeo andò intensificandosi fino a raggiungere un diapason tale che Wilson si vide costretto ad abbandonare lo studio del problema. Egli legò a noi il problema ch'ei vide con tanta chiarezza; e nessuno di noi, a qualsivoglia partito politico appartenga, può negare che esso rappresenti una questione di importanza vitale.

Oggi ancora, basta dare un'occhiata alla situazione per convincerci che non esiste più quell'eguaglianza di opportunità di lavoro per tutti che avevamo conosciuta nel passato. Il nostro equipaggiamento industriale è ormai compiuto; non occorre dimostrarlo, basta guardarci attorno. Nondimeno, prendiamo ad esaminare la storia recente e l'andamento economico: le condizioni cioè di quello strato

Digitized by Google

superficiale della vita economica che torna accessibile all'uomo medio.

Sappiamo che negli anni anteriori al 1929 il nostro paese aveva completato un vasto piano di costruzione e d'inflazione; per dieci anni si costruì sul presupposto di dover riparare allo sperpero causato dalla guerra, ma in realtà si costruì di gran lunga oltre il bisogno, ed oltre anche la potenzialità del nostro incremento normale, naturale. Durante detto periodo, le fredde cifre statistiche dimostrano che fu piccola o nulla la caduta dei prezzi di consumo sebbene sia stata assai notevole invece quella dei costi di produzione; fu dunque enorme il profitto realizzato dai consorzi, e ben poco di esso andò devoluto alla riduzione dei prezzi. Il consumatore fu totalmente ignorato. Ben poco, d'altra parte, fu devoluto all'aumento dei salari. L'operaio fu totalmente ignorato. E ben poco, — non certo in misura proporzionale agli utili, — fu devoluto in dividendi. L'azionista fu totalmente ignorato. E incidentalmente possiamo aggiungere che ben poco fu assorbito dalle tasse imposte dai benigni governi di quei giorni.

Quale fu il risultato? Un immane stanziamento di saldi attivi a fondo di riserva: il più ingente che la storia abbia conosciuto. Tali fondi vennero avviati prevalentemente in due direzioni: a costruire impianti nuovi, non necessari, che ora stanno inerti

Digitized by Google

e abbandonati; e ad alimentare il mercato di Wall Street, sia direttamente per conto dei consorzi sia indirettamente pel tramite delle banche.

Poi sopravvenne il collasso. Gli investimenti devoluti in impianti non necessari diventarono sterili. Si delineò la disoccupazione, con la conseguente diminuzione del potere d'acquisto delle masse. Le banche, inquiete, presero ad esigere rimborsi. Chi possedeva circolante non osava separarsene. Il credito si contrasse. L'industria fu paralizzata. Il commercio declinò, incrementando a sua volta la disoccupazione.

Ora, se passiamo dalla visione generale del quadro a contemplarne le ripercussioni sui vari gruppi della popolazione, vedremo quanto profondamente siano stati colpiti, 1° il gruppo dipendente dall'industria, 2° quello dipendente dall'agricoltura, e 3° il gruppo che risulta in massima parte formato da membri dei due gruppi precedenti, quello cioè dei « piccoli risparmiatori investitori ». Teniamo presente che il vincolo più saldo tra i due primi gruppi, tra l'industria e l'agricoltura, è costituito dal fatto che i risparmi ed in un certo grado la sicurezza di entrambi si trovano accomunati nel terzo gruppo, che rappresenta la struttura creditizia del paese. Sappiamo quale fu la sorte che le toccò.

Ma per tornare alla questione capitale che oggi ci fronteggia, e cioè l'uguaglianza delle opportunità

Digitized by Google

di lavoro per tutti, che non sussiste più a quel modo che conoscemmo, quale è il quesito economico che si pone da sè, tragicamente ovvio? Lo formuleremo con la domanda: Dove si può trovare lavoro?

Nei tentativi di risposta dobbiamo anzitutto scartare ogni allusione al rimedio, già storico presso di noi, e risanatore, della disponibilità di terreni vergini. Da molto tempo è stato raggiunto l'estremo limite del nostro territorio, e non estistono più terre gratuite. Più della metà della nostra popolazione non vive in campagna, e non può trarre sostentamento coltivando la propria terra. Non esiste più la valvola di sicurezza della prateria occidentale per i disoccupati; non possiamo più invitare immigranti dall'Europa a spartire con noi le nostre inestinguibili risorse; è già molto se riusciamo a provvedere i mezzi di sussistenza al popolo americano.

L'aumento continuo delle nostre tariffe doganali è risultato, in definitiva, dannoso a noi medesimi; fino al punto da chiuderci la frontiera canadese al nord, i mercati europei ad oriente, molti dei mercati dell'America latina a sud, e una larga porzione dei mercati del Pacifico a ponente, in seguito alle tariffe adottate dagli altri per rappresaglia contro di noi. Ha inoltre costretto parecchie grandi organizzazioni industriali del nostro paese, le quali esportavano nei paesi suddetti l'eccedenza della loro produzione, ad impiantare fabbriche direttamente in

Digitized by Google

quei paesi stessi entro i muri tariffari: il che significò contrazione di attività nei loro impianti d'America ed aumento della disoccupazione.

Inoltre la difficoltà di esplicazione delle iniziative private è ancora cresciuta dai tempi di Wilson in poi. Riesce bensì possibile ancora ai singoli — fiduciosi nella propria competenza e nella propria abilità a vincere la concorrenza — di lanciare piccole imprese; ma i grandi consorzi si sono venuti accaparrando tutti i campi di attività uno dopo l'altro; ed anche in quelli in cui non risulta ancora organizzato uno sfruttamento estensivo, il singolo si sente paralizzato nei suoi movimenti fin dall'inizio. Le statistiche spietate degli ultimi tre decenni dimostrano in modo lampante che la sorte riservata all'esercente indipendente è analoga a quella di chi parte in una corsa senza la minima probabilità di vincere: non otterrà credito, o verrà chiuso allo steccato, o si vedrà spinto al largo nelle curve da concorrenti solidali tra loro; come saprà spiegarvi il vostro droghiere.

Recentemente fu compiuto uno studio accurato circa il concentramento delle imprese negli Stati Uniti. In base alle indagini espletate risulta che la nostra vita economica è dominata da circa seicento consorzi, i quali controllano i due terzi dell'industria americana; dieci milioni di piccoli industriali si spartiscono il terzo rimanente. Più sorprendente

Digitized by Google

ancora è l'altra risultanza che si può dedurre dallo studio in parola; e cioè che, se il processo di concentramento procederà al ritmo attuale, tra un centinaio d'anni tutta quanta l'industria americana sarà sotto il controllo di non più di una dozzina di consorzi, e sotto la direzione di non più di cento uomini. In parole povere, ci avviamo direttamente all'oligarchia economica: se non ci siamo già pervenuti.

È manifesto che tutto ciò impone una rivalutazione dei valori. D'ora innanzi la figura tipica dell'audace che si limita alla creazione di nuovi impianti industriali, alla costruzione di nuove reti ferroviarie, all'organizzazione di nuovi consorzi, dev'essere riguardata come suscettibile di rappresentare un pericolo non meno che un vantaggio per la società. È passata ormai l'epoca dei grandi promotori, dei titani della finanza, ai quali, pur che costruissero o sviluppassero, eravamo soliti fare le massime concessioni.

Il nostro compito d'ora innanzi non è di scoprire o sfruttare risorse naturali o di produrre di più a tutti i costi, ma è un compito più posato, meno drammatico: si tratta di amministrare risorse e impianti già a disposizione, di riconquistare mercati stranieri per le nostre eccedenze di produzione, di risolvere il problema della scarsità del consumo oppure di equilibrare tra loro consumo e produzione, di distribuire più adeguatamente la ricchezza e i

Digitized by Google

prodotti, di rendere insomma l'organismo economico esistente atto a servire il popolo.

Esattamente come il governo centralizzato rappresentò un tempo un porto di rifugio all'inizio e in seguito una minaccia, così ora, in un sistema economico più chiuso, il prepotere finanziario centralizzato non rappresenta più un elemento a servizio delle aspirazioni nazionali, ma bensì un pericolo. E possiamo spingere il parallelo un passo avanti. Esattamente come non si era ritenuto opportuno di abbandonare il principio del governo nazionale allorchè questo governo si era reso minaccioso durante il secolo decimottavo, così ora non sarebbe opportuno abbandonare il principio del concentramento di forti enti economici chiamati consorzi, soltanto perchè la loro potenza si rivela suscettibile di degenerare in abusi. Nel passato, alla minaccia derivante dalle indebite ambizioni del governo centrale, si rimediò modificandolo gradatamente in un governo democratico costituzionale; parimenti ora tendiamo a modificare e disciplinare i nostri enti economici.

A mio giudizio, il compito attuale del governo per quanto ha tratto col campo degli affari è di contribuire a proclamare una dichiarazione economica dei diritti, a stabilire un ordinamento economico costituzionale. Compito comune agli uomini di Stato ed agli uomini d'affari. È il requisito minimo di un

Digitized by Google

ordine sociale più stabilmente garantito. Fortunatamente i tempi ammoniscono che la creazione di un ordine siffatto non è soltanto un'opportuna azione politica da parte del governo ma altresì l'unica via di salvezza della nostra struttura economica.

Ormai sappiamo che gli enti economici in parola non possono sussistere *se la prosperità non è uniforme;* vale a dire, se il potere d'acquisto non è equamente distribuito tra tutti i gruppi della nazione. Ecco perchè anche il più ingordo consorzio si augurerebbe, — nel suo stesso interesse, — il ripristino degli alti salari e l'intensificazione dell'assistenza ai disoccupati e il ritorno di prospere condizioni per l'agricoltura. Ecco perchè talune industrie illuminate si sforzano di limitare la libertà di azione dei singoli gruppi nell'interesse generale. Ecco perchè gli uomini d'affari invocano ovunque una forma di organizzazione atta ad assicurare un maggiore equilibrio tra le varie attività.

Io ritengo che chiunque sostenga una parte attiva nella lotta economica, — vale a dire chiunque non sia munito, fin dalla nascita, di un censo sicuro, — sa per esperienza che abbiamo ora il dovere di applicare alle condizioni odierne le concezioni originarie del governo americano. La Dichiarazione di Indipendenza discute il problema del governo nei termini di un contratto. Il governo è un rapporto tra Dare e Ricevere: un contratto, quindi, e rigo-

Digitized by Google

roso, se ci conformiamo allo spirito che lo informò. A termini di quel contratto, i governanti vennero investiti del potere, e il popolo acconsentì ad assoggettarsi al potere in cambio di certi diritti che gli vennero riconosciuti. Cura del governo fu sempre di formulare nuovamente la definizione di tali diritti in termini adatti ai cambiamenti che si venivano man mano verificando con l'espansione dell'organismo sociale. Condizioni nuove impongono la revisione delle esigenze.

I termini del contratto sono vecchi quanto la Repubblica e nuovi quanto il nuovo ordinamento economico. Ogni uomo ha diritto alla vita, e ciò significa che egli ha anche diritto agli agi della vita; se è inetto o delinquente gli si potrà interdire l'esercizio di tale diritto, ma il diritto stesso non deve essergli negato. Il governo deve mettere ciascuno in grado di procacciarsi il fabbisogno mediante il lavoro. Ogni uomo ha diritto a ciò che possiede, e ciò significa che egli ha diritto di vedersi garantita, nel massimo grado conseguibile, la sicurezza dei suoi risparmi: solo così può la creatura umana premunirsi contro l'inazione della fanciullezza, della malattia, della vecchiaia. Di tutti i diritti alla proprietà, questo è il più sacro; gli altri devono cedergli il passo. Se quindi ci toccherà, per conformarci a tali principii, l'obbligo di restringere la libertà d'azione dello speculatore del promotore del finanzie-

Digitized by Google

re, io credo fermamente che sia necessaria tale restrizione, non già per inceppare ma al contrario per proteggere l'individuo.

Meta ultima del contratto era la libertà e il perseguimento della prosperità. Negli ultimi cento anni abbiamo imparato molte cose in merito a ciascuna. Sappiamo che la libertà individuale e la prosperità individuale sono espressioni vuote di senso qualora l'una e l'altra non vengano disciplinate in modo che il pane di Tizio non si converta in veleno per Cajo. Sappiamo che i vecchi diritti personali, — il diritto di leggere, pensare, parlare, scegliere e vivere il modo di vita che più conviene, — devono essere comunque rispettati. Sappiamo che la libertà di fare cosa che privi altrui di quei diritti elementari esula dai termini del contratto, e che sotto questo rispetto il *Governo* non è altro che la bilancia d'una giustizia uguale per tutti.

Noi adempiremo agli obblighi odierni del governo, come adempimmo agli obblighi derivanti dall'apparente utopia che Jefferson ideò per noi nel 1776, e che Jefferson stesso, Teodoro Roosevelt e Wilson si studiarono di realizzare. E dobbiamo riuscire, se non vogliamo naufragare tutti insieme nell'alta marea di miserie che porterebbe all'insuccesso i nostri sforzi comuni.

Digitized by Google

Capitolo II

LA NECESSITÀ DI UN PIANO PREVENTIVO PER DISCIPLINARE LE ATTIVITÀ ECONOMICHE

Digitized by Google

Digitized by Google

Sono così numerose le prove dei mutamenti sopravvenuti nell'ordinamento sociale, e così tragiche talune delle loro ripercussioni, e così comprovanti la necessità della massima oculatezza nel definire gli schemi dell'ordine futuro, che non può nemmeno esser messo in discussione l'obbligo che incombe sui governanti di assumere un atteggiamento altruistico nel bene stesso della patria.

Come possiamo esprimere in base alle statistiche e mediante grafici o prospetti la situazione corrente d'una industria o d'una professione, così potremmo usare lo stesso metodo per esprimere le nostre anticipazioni circa il futuro; ma, per quanto io riconosca la praticità di tale metodo resosi ormai necessario, preferisco nondimeno accennare al problema del riordinamento economico da un punto di vista più propriamente umano e tuttavia non meno esauriente.

Da questo punto di vista la visione riuscirà particolarmente nitida ai giovani che hanno testè ultimato gli studi, e che si accingono a mettere alla

Digitized by Google

prova la validità del più elaborato sistema educativo — comprendente la coltivazione del carattere — che il mondo abbia mai visto. È infatti con animo giovanile che ciascuno di noi, cui spetta l'elaborazione di piani d'economia nazionale, deve contemplare il problema, se ci preme che la sua soluzione risulti utile a noi ed alle generazioni che ci seguono.

Non più di quattro anni fa, se i giovani avessero prestato orecchio e fede ai resoconti quotidiani della stampa, essi avrebbero potuto ragionevolmente attendersi di fare il loro ingresso in una società ottimamente fornita di tutti i beni materiali, ed anticipare l'epoca non troppo remota in cui ciascuno di essi si sarebbe trovato a godere una casa di sua esclusiva proprietà, con rimessa capace di due macchine almeno, e con tutte le comodità del vivere moderno, persuaso di essere in grado di assicurarsene, mediante il risparmio, il possesso in perpetuo.

Anzi, se si fossero dati la briga di osservare intorno a sè, avrebbero notato che molti dei loro maggiori avevano scoperto una via ancora più agevole per arrivare al successo, una via che potevasi intraprendere appena si fosse economizzato qualche dollaro: bastava collocarli nel luogo voluto, e poi starsene in una comoda poltrona a leggere i geroglifici dei listini di borsa per constatare il miracoloso automatico aumento della propria sostanza. Molti personaggi che allora erano ritenuti e che si compia-

Digitized by Google

cevano di ritenere se stessi *leaders* della finanza andavano assicurandoci del carattere permanente di un così lieto vivere nella comoda poltrona; ed a corroborare la fiducia generale in quelle allettanti chimere contribuivano uomini investiti di cariche eminenti nella vita pubblica, non solo con la voce propria ma altresì con quella degli stessi organi governativi ch'essi tenevano sotto il proprio controllo.

Ahimè quanto è diverso il quadro che ci circonda! Se fosse svanito solo un miraggio, non ce ne dorremmo, anzi, metterebbe conto di rallegrarsene. Ma col miraggio svanirono anche i lauti facili guadagni della speculazione, e, ciò che è assai più grave, anche gran parte dei risparmi messi da parte da prudenti risparmiatori per la vecchiaia o per l'istruzione della prole. E insieme coi risparmi è sparito per giunta il senso della sicurezza, che milioni di sudditi si ritenevano giustamente autorizzati a coltivare in un paese dotato di immense ricchezze naturali e dell'attrezzamento adatto a convertirle in cose utili e necessarie alla vita della popolazione intera. E, più doloroso ancora, svanisce perfino la certezza del pane quotidiano, del vestiario, del tetto.

Dei giovani che hanno già iniziato una carriera, molti non sono ancora atti a riempire i quadri di una società costruttiva, ed altri molti sono già disanimati dall'apparente instabilità della carica stessa in cui hanno avuto la fortuna di trovare impiego. Hanno

Digitized by Google

certo ancora speranza: la speranza è una delle caratteristiche giovanili sulla quale molto è stato scritto, ma io vorrei piuttosto che i giovani venissero allenati all'incessante ricerca delle verità ed educati a guardare le verità coraggiosamente in faccia. Mi auguro che i nostri giovani sapranno osservare l'infelice stato delle cose presenti con maggior chiarezza di vedute di quanta ne abbiano dimostrate i loro maggiori. E certo fin dalla prima visione avutane, essi devono essere rimasti sconcertati dal caos, dalla mancanza assoluta di programmi organici preventivi.

Tale mancanza è manifesta in quasi tutte le industrie e professioni, in quasi tutte le branche dell'attività umana. Basta guardare, per esempio, allo stato della carriera dell'insegnamento superiore. Ogni anno le università i collegi le scuole normali promuovono un numero di insegnanti che supera assai quello che le scuole del paese siano in grado di assorbire. Il numero di insegnanti richiesti dalla nazione è relativamente stabile; non subisce mutamenti rilevanti nemmeno in tempo di crisi; può quindi venire calcolato in precedenza con molta approssimazione, tenendo in debito conto l'aumento della popolazione. E nondimeno abbiamo continuato a moltiplicare i corsi per maestri, accettandovi le iscrizioni di uomini e donne senza alcuna considerazione della legge della domanda e dell'of-

Digitized by Google

ferta. Nel solo Stato di New York, per esempio, sono non meno di settemila gli insegnanti patentati che non trovano impiego, incapaci di guadagnarsi il sostentamento nella professione da essi scelta perchè non s'era trovato nessuno per avvertirli tempestivamente della saturazione degli organici.

Parimenti per quanto riguarda la professione della legge. Il senso comune ci dice che abbiamo troppi avvocati; migliaia di essi stentano a campare, e si vedono costretti al lavoro manuale o ad altri impieghi d'emergenza per non restare a carico della pubblica assistenza. Le università, il foro, le Corti stesse, non fecero mai un passo per esporre la realtà della situazione ai giovani che si iscrivevano in una qualsiasi delle numerosissime scuole di legge. Anche in questo ramo è dunque manifesta la mancanza di previdenza da parte del governo.

D'altra parte, se leggiamo attentamente la storia della nostra evoluzione industriale, non possiamo non rimanere colpiti dal carattere prettamente accidentale dei suoi procedimenti, accompagnato da un gigantesco sperpero di attività: sovrapposizioni inutili di mezzi produttivi, costante eliminazione di attrezzamento ancora in istato di efficienza, alto grado di mortalità in imprese industriali e commerciali, migliaia di vicoli chiusi in cui andarono stroz-

Digitized by Google

zate molte iniziative, spreco ingiustificato di risorse naturali.

Gran parte di tale sperpero è un inevitabile sottoprodotto del progresso in una società che tiene in giusto onore l'iniziativa privata e che è sensibile alla variabilità dei gusti e delle usanze degli individui o dei gruppi di individui che la compongono; ma credo fermamente che buona parte di esso avrebbe potuto evitarsi mediante la previdenza.

Quel poco che negli ultimi anni venne effettivamente compiuto nel campo del riordinamento preventivo lo fu in massima parte, — ed in misura forse pericolosa, — da consorzi aventi interessi speciali da preservare, interessi che non sempre coincidono con l'interesse generale. Avvenimenti recenti stanno a dimostrare che, se da una parte converrà che i governi utilizzino la competenza di detti consorzi nella ricerca della soluzione di problemi che essi hanno già avuto occasione di studiare, dall'altra non è ammissibile che la vita economica d'una nazione sia lasciata alla mercè di un esiguo numero di uomini che hanno del benessere sociale una visione contraffatta dal miraggio di lauti guadagni realizzabili prestando denaro e lanciando obbligazioni sul mercato: visione che merita la qualifica di egoistica ed opportunistica.

La situazione economica odierna presenta aspetti di ironia tragica. Non fu originata da alcuna cala-

Digitized by Google

mità naturale, come sarebbero la siccità, le inondazioni, il terremoto, nè dal deperimento dell'energia umana, nè dalla distruzione del macchinario produttivo. Possediamo in eccedenza materie prime, ed un attrezzamento superiore al bisogno per convertirle in beni utili alla comunità, ed in abbondanza facilità di vendita e mezzi di trasporto per mettere quei beni a disposizione di chiunque li richieda. Ed una cospicua porzione del macchinario e dei servizi giace inerte, mentre milioni di individui robusti di ambo i sessi, piombati nell'indigenza, invocano lavoro invano.

Il problema della rimessa in marcia del motore economico presenta molteplici aspetti. V'è chi professa l'opinione che il ricorrente rallentamento del motore sia una delle sue caratteristiche organiche; caratteristica di fronte a cui dobbiamo rassegnarci a ghignare ed alla quale dobbiamo adattarci filosoficamente, perchè il tentar di correggerla potrebbe causare guai peggiori. A detta di cotali persone, se ghignamo e ci adattiamo, il motore finirà per acquistare velocità automaticamente, e potrà nel corso di un numero indeterminato di anni raggiungere il numero massimo di giri, che significherebbe il ritorno alla prosperità, o, per meglio dire, il ritorno a ciò che noi chiamiamo la prosperità, ma che non è altro se non l'estremo spasimo del motore spinto

Digitized by Google

alla velocità massima, prima di soccombere di nuovo al fenomeno del rallentamento.

Siffatto atteggiamento di fronte alla condotta del motore richiede — più di quanto io non mi vanti di possedere — un elevato grado di stoicismo, e saldissima fede nell'immutabilità della legge economica, unitamente ad una certa sfiducia nella capacità umana di temperarne i rigori. Quale che ne sia il grado di plausibilità, esso suona come un invito all'inazione; e credo che oggigiorno stiamo tutti soffrendo appunto perchè quella comoda teoria aveva preso troppo salde radici nei cervelli di taluno dei nostri *leaders*, sia della politica sia della finanza.

Altri studiosi di problemi economici fanno risalire le nostre difficoltà presenti alla distruzione causata dalla guerra mondiale, ed al suo retaggio di insolute questioni politiche, economiche e finanziarie. Altri ancora fanno risalire le difficoltà ai difetti inerenti ai sistemi monetari mondiali.

È indubbio che il cambiamento radicale sopravvenuto nel valore del denaro relativamente alle merci che con detto denaro si possono acquistare, — sia esso cambiamento la causa determinante, od una causa accentuante, o non piuttosto un effetto, delle difficoltà presenti, — rappresenta un problema che dobbiamo affrontare direttamente. È evidente che dobbiamo: o ricondurre il prezzo delle merci ad un livello prossimo al valore del dollaro di parec-

Digitized by Google

chi anni fa, o altrimenti seguitare nel procedimento deleterio di ridurre (in seguito a mancamenti o financo cancellazioni) il valore di obbligazioni assunte ad un più alto livello di prezzi.

Probabilmente a causa della sua urgenza e complessità, gli economisti hanno dedicato a questo quesito maggiore attenzione che non ad altri quesiti di importanza non minore; tra questi, in prima linea, quello di disciplinare in anticipo la creazione e la distribuzione dei prodotti che il nostro attrezzamento economico è in grado di fornire.

Io non sono partigiano dell'idea di imporre restrizioni all'uso del capitale; nè sono partigiano di quell'altra che vorrebbe imporle all'iniziativa privata. Ma mi preme che teniate a mente la vastità delle somme, in capitale o in credito, che nell'ultimo decennio furono devolute a finanziare imprese insane, non che l'incremento di attività non indispensabili, e la moltiplicazione di vari prodotti oltre il limite della capacità di assorbimento del paese. Anche in questo campo si manifestò la stessa imprevidenza cui ho alluso parlando della scuola e del foro.

Nel campo dell'industria e degli affari, molti di coloro la cui mira suprema si riduce a curare il benessere di ciò che essi chiamano *il capitale*, dimostrarono di avere male interpretato gli insegnamenti degli anni recenti, e si lasciarono guidare più dalla

Digitized by Google

cieca determinazione di salvare le proprie puntate sul tappeto dell'ordinamento economico che non da una pacata analisi dei bisogni reali della nazione.

Non intendo inferire che siamo giunti al termine del periodo di espansione. Si seguiterà ad aver bisogno di capitali per lo sfruttamento di dispositivi di nuova invenzione, per la sostituzione di attrezzi fuori uso o resi antiquati dal progresso della tecnica. Assai rimane inoltre da compiere ancóra per estendere a strati sempre più vasti della popolazione i beneficî della civiltà nel campo dell'abitazione, dell'igiene, degli svaghi. Molte regioni del nostro paese richiedono strade migliori e più numerose; v'è urgente necessità di canali, di parchi pubblici, di lavori di abbellimento della natura.

Nondimeno ritengo che per l'avvenire la nostra espansione economica non debba procedere con lo stesso ritmo che nel passato. Perchè costruire altre fabbriche, se disponiamo già, ed in quantità esuberante, di tutto quello che occorre al fabbisogno interno? Con le fabbriche che abbiamo attualmente possiamo produrre più scarpe, più panni, più acciaio, più radio, più automobili di quante possiamo usarne.

Il malanno fondamentale non fu l'insufficienza di capitali; fu piuttosto una non equa distribuzione del potere d'acquisto, accoppiata ad un'esuberante speculazione sulla produzione. Se pur crebbero i

Digitized by Google

salari in molte industrie, nel complesso essi non crebbero proporzionatamente al profitto; e d'altra parte nulla fu compiuto per evitare che si contraesse il potere d'acquisto di altri vasti gruppi della popolazione. Abbiamo accumulato tali eccedenze di capitale, che i nostri grandi banchieri andavano a gara tra di loro, — e talora con metodi censurabili, — per accordar prestiti all'interno ed all'estero.

Ma ho fiducia che, in seguito all'esperienza degli ultimi tre anni, il cittadino medio preferirà d'ora in poi contentarsi di trarre dai suoi capitali un reddito minore in cambio di una maggior sicurezza della somma capitale, anzichè vagheggiare l'effimera emozione di considerarsi un milionario oggi, e soffrire domani la delusione di veder sfumare le sue sostanze, reali o supposte, a causa d'un guasto del motore economico.

È verso l'obbiettivo della stabilità che dobbiamo convergere, se vogliamo trar profitto dai recenti insegnamenti. A nessuno può apparire indesiderabile tale obbiettivo; nondimeno sono molti i timidi, pavidi di ogni cambiamento, che si aggrapperanno disperatamente alla tavola da essi conquistata al disopra dei flutti, e rifiuteranno apertamente di lottare per conseguire quell'obbiettivo che essi temono irraggiungibile. E tra coloro stessi che consentiranno ad arrischiarsi nella lotta si manifesteranno acuti dissensi circa la condotta migliore delle ope-

Digitized by Google

razioni. Tanto complessi sono i problemi che ci si presentano, e così sparse su tutto il territorio le posizioni da attaccare, che gli attaccanti stessi, pur concordi nella determinazione di muovere all'assalto, discordano circa la tattica da seguire. La discordia porta all'inazione, o nel migliore dei casi al differimento, finchè risulterà troppo tardivo l'auspicato accordo.

Si tratta soprattutto di non fare confusione tra obbiettivi e metodi. Troppi cosiddetti *leaders* della nazione stentano a vedere la foresta perchè guardano gli alberi. Troppi stentano ad ammettere che la necessità di un piano preordinato rappresenti un obbiettivo a sè stante. È compito del *leader* di definire gli obbiettivi e di plasmare la pubblica opinione su cui poggiarli.

Allorchè la nazione risulterà compatta e concorde sull'opportunità di tracciare lo schema delle fondamenta del nuovo ordine economico, sarà compito del *leader* di unificare le vedute circa l'adozione dei metodi.

La nazione richiede che vengano sperimentati, continuamente, e con audacia, metodi nuovi; anzi, se io non m'inganno nel vagliarne le intenzioni, lo esige. È prova di buon senso l'adottare un metodo e metterlo alla prova; se fallisce, riconoscerlo, e tentarne un altro. Ma tentare bisogna. I milioni di indigenti non se ne staranno a lungo remissivi, men-

Digitized by Google

tre vedono a portata di mano le cose che soddisfano ai loro bisogni.

Ci occorre entusiasmo, immaginazione, coraggio di guardare le realtà in faccia; anche quelle sgradite. Dobbiamo correggere, sia pure con mezzi ostici, se necessario, i difetti del nostro sistema economico. Ci occorre il coraggio dei giovani.

Digitized by Google

Digitized by Google

Capitolo III

PIANI DI STATO PER L'UTILIZZAZIONE DELLA TERRA

Digitized by Google

Digitized by Google

Desidero citare l'esempio di un piano economico ancora oggi allo stadio sperimentale, piano che non solo non danneggia interessi o classi di cittadini, ma che, al contrario, si rivela ogni giorno più prezioso per grandi masse di popolazione americana. Il piano interessa tredici milioni di individui, e un numero ancora maggiore, son certo, ne interesserà in avvenire. Alludo al piano statale per l'impiego della terra a scopi agricoli e industriali nello Stato di New York; piano che, a mio avviso, può essere applicato con profitto alla totalità della Nazione.

Il problema sorge dallo squilibrio determinatosi fra la vita rurale e la vita urbana. Una frase che di questo problema comprende tutti gli aspetti è la seguente: « Utilizzazione della terra e Piani di Stato » (*Land Utilisation and State Planning*).

Quando si tratta dell'utilizzazione della terra non va soltanto considerata la semplice determinazione dell'uso cui può venir adibito ogni acro di terreno, nè soltanto di quali coltivazioni convenga meglio seminarlo. Tale determinazione non costituisce in

Digitized by Google

realtà che il primo passo; compiuto il quale, subito sorge il problema assai più complesso di adattare un'intera popolazione di uomini, donne e ragazzi, ai preordinati schemi di un programma da attuare.

Non basta votare risoluzioni che impongano o consiglino di valersi della terra a un determinato scopo. Necessario è che lo stesso governo agisca, con l'approvazione degli amministrati, al fine di tradurre in realtà i piani elaborati. Ciò obbliga alla considerazione dei fattori di prima grandezza, quali la produzione e la non sovrapproduzione dei prodotti agricoli; ciò implica la necessità di render la vita della fattoria, sia dal punto di vista economico che sociale, più attraente di quanto oggi non sia; implica la possibilità, infine, di creare una nuova classifica della popolazione.

Dalle cifre di un secolo fa sappiamo che il settantacinque per cento della popolazione viveva nei campi, e il venticinque per cento nelle città. Oggi la proporzione ha nettamente invertito i suoi termini. Una generazione addietro si faceva un gran parlare di *ritorno alla terra*: motto che io ritengo oggi sorpassato. Fino ad ora, infatti, abbiamo sempre parlato di due tipi di vita, e di due soltanto: rurale e urbana. Ma oggi io credo si debbano prevedere non due, bensì tre tipi di vita: chè fra quello rurale e quello urbano, mi sembra ormai individua-

Digitized by Google

bile un terzo tipo intermedio: un tipo di vita, cioè, agricolo-industriale.

Per meglio illustrare il problema giova una breve rassegna di quel che negli ultimi tre anni si è andato facendo nello Stato di New York per organizzare su basi migliori lo sfruttamento delle nostre risorse industriali, agricole ed umane.

Lo Stato di New York ha risolutamente affrontato il problema impegnando in esso la sua responsabilità governativa. Conscio delle allarmanti proporzioni raggiunte dallo squilibrio fra la vita rurale e quella urbana, l'Amministrazione statale intraprese uno studio della situazione agricola, al fine immediato di ovviare alle insopportabili e ingiuste condizioni nelle quali versavano le aziende agricole dello Stato. Scopo ultimo ed essenziale, l'elaborazione di un piano ponderato e scientifico per lo sviluppo di un'agricoltura a carattere permanente.

La situazione immediata venne affrontata con una serie di leggi, la cui conseguenza fu di liberare le fattorie dalle sperequazioni fiscali, facendo realizzare all'agricoltura un risparmio netto di ventiquattro milioni di dollari annui.

Come primo passo, lo Stato si preoccupò di sviluppare le sue istituzioni per l'insegnamento rurale, specie nelle comunità a carattere sparso, dove predomina ancora il tipo di scuola ad aula unica. A queste minuscole scuole, lo Stato concesse le

Digitized by Google

stesse prerogative concesse alle scuole delle comunità più numerose.

In secondo luogo, si procedette a un equo assestamento dei sussidi statali per il mantenimento delle strade secondarie, computando tali sussidi non più sulla base di un accertamento peritale, bensì sulla base del chilometraggio.

In terzo luogo, si concesse un sussidio supplettivo alle contee per lo sviluppo di una rete stabile di strade dalle fattorie ai mercati. Le somme necessarie a tale sussidio vennero ricavate mediante l'applicazione di una tassa sulla benzina.

Infine, lo Stato si è accollato un preciso programma per la distribuzione a miglior prezzo dell'energia elettrica destinata alle comunità agricole, stabilendo il principio che l'elettricità sviluppata dovesse essere destinata anzitutto all'agricoltore, agli usi domestici, e ai piccoli industriali od esercenti, piuttosto che ai grandi impianti industriali.

Questo il programma elaborato per fronteggiare i bisogni immediati. Ma tutto questo lavoro venne eseguito badando non soltanto ai fini del momento, bensì tenendo d'occhio anche gli sviluppi lontani. Del lavoro si interessarono il potere legislativo e le sue commissioni. Buona parte del programma venne elaborata dalla Commissione Consultiva per l'Agricoltura, istituita dal Governatore; Commissione della quale fanno parte rappresentanti di

Digitized by Google

grandi organizzazioni agricole come la « Grange », il « Farm and Home Bureau », i « Master Farmers », la « Lega dei Lattai», i rappresentanti dei Collegi statali, e varie sezioni del governo dello Stato. Il programma ebbe la cordiale collaborazione della Conferenza dei Sindaci, nonchè quella degli uomini d'affari pensosi dell'avvenire dello Stato e della Nazione.

Gli schemi per il futuro vennero elaborati su quella base che, ispirata dal buon senso, deve costituire il nòcciolo di qualsiasi piano economico, degno di questo nome, non trascurandone cioè, i particolari, i quali entrano sempre in forte misura nel quadro finale. Sapevamo che dei trenta milioni di acri di cui è costituito lo Stato, tre milioni erano occupati da città, paesi e abitati minori; cinque milioni erano costituiti da montagne e foreste (due di questi cinque milioni di acri, nelle riserve di Catskill e Adirondack, sono di proprietà statale); quattro milioni erano stati un tempo soggetti a coltivazione, e poi abbandonati. Rimanevano diciotto milioni di acri utilizzati dall'agricoltura, con 160 mila fattorie.

Il primo passo da compiersi era un rilievo dell'intero Stato. Ciò significava non solo studiare tutti i fattori fisici, tanto sopra quanto sotto la superficie del suolo; ma anche studiare i fattori sociali ed economici. Il lavoro venne diviso in sei importanti

Digitized by Google

sezioni. Si analizzò il suolo; si determinò il clima, cioè la durata della stagione della crescita fra i periodi dei geli letali, nonchè l'altezza delle precipitazioni annue; si raccolsero dati sull'attuale impiego della terra — se adibita a foreste, se paludosa o bonificata, se coltivata a pascoli o se a coltura, e a quale coltura —; si interrogarono gli abitanti, accertando chi possedeva la terra, e come la usava, stabilendo se traeva i mezzi di sussistenza dalla terra, oppure se vi abitava semplicemente, lavorando lontano dalla fattoria, in città o altrove. E non basta. Si procedette a un più accurato e specifico censimento degli abitanti, annotando se erano vecchi che avevano sempre vissuto sul luogo, o gente nuova, da poco sopraggiuntavi; se americani o stranieri; se i giovani rimanevano nelle fattorie, oppure se se ne allontanavano; se la coltivazione della fattoria bastava a dare a chi la coltivava un tenore di vita americano. E infine si valutò la misura del contributo che ogni singola fattoria era in grado di dare al rifornimento dei viveri.

Parve agli ideatori del piano di dover procedere a tutti questi rilievi in modo così minuto da offrire dati particolari per ogni appezzamento di dieci acri quadrati. Già di una contea è stato fatto il rilievo completo, e ci proponiamo di rilevare analogamente il resto dei diciotto milioni di acri entro i prossimi dieci anni.

Digitized by Google

Il lavoro viene compiuto partendo dal principio che una buona economia ha bisogno di buoni materiali. Lo Stato di New York, ad esempio, estraeva cinquant'anni fa dalle sue miniere migliaia di tonnellate di minerale di ferro, che trasformava poi in ferro e in acciaio. La scoperta e lo sfruttamento di vasti giacimenti di minerale di ferro più facilmente lavorabile nel Minnesota e in altre parti del Paese, non tardarono tuttavia a costringere alla chiusura le miniere di ferro dello Stato di New York, la materia prima non essendo qui all'altezza dello « standard » economico. L'esempio addotto vale per lo sfruttamento agricolo. È chiaro, infatti, che la sfrenata concorrenza all'interno e all'estero rende antieconomica la coltivazione di terre che non danno buoni raccolti. Di qui la necessità di stabilire con cura quanto ogni parte dello Stato sia realmente in grado di produrre.

Con la scorta dei rilievi fatti sinora, siamo giunti alla conclusione che una certa percentuale della terra coltivata nello Stato debba essere abbandonata e adibita ad altri usi. La percentuale potrà raggiungere un'altezza variabile fra il venti e il venticinque per cento. La prospettiva, come si vede, non è allegra. Numerosi sono purtroppo gli agricoltori che si ostinano a lavorare la terra in condizioni tali da rendere impossibile il mantenimento del tenore di vita americano. Lentamente essi disperdono le

Digitized by Google

loro energie, la loro salute e le loro risorse, contro insormontabili difficoltà, riuscendo tuttavia ad ottenere una quantità di prodotti che in definitiva aggrava la sovrapproduzione nazionale. Quasi questo guaio non bastasse, i loro prodotti sono di qualità così scadente da recar grave nocumento al credito e all'utilità dei prodotti agricoli di classe superiore che vengon raccolti nello Stato, e imballati e spediti secondo i criteri della moderna economia.

Se ciò è vero per lo Stato di New York, son convinto sia praticamente vero per tutti gli altri Stati a oriente del Mississippi, e per una parte almeno degli Stati ad occidente.

Che cosa faremo, dunque, di tutta questa terra, che chiamerò sub-marginale, che esiste in ogni Stato, e che dovrebbe essere sottratta all'agricoltura? Su questo punto il nostro programma è ben definito. Anzitutto, stiamo cercando a quale uso migliore essa possa essere adibita. Al momento attuale, sembra evidente che la maggior parte di questa terra può essere destinata a una coltura diversa, a un altro tipo di raccolto che non richieda troppi anni per dar frutti, e che coll'andar del tempo, si riveli sicuramente profittevole: lo sfruttamento dei boschi.

A tal fine abbiamo cominciato con l'emanare una nuova legge per l'esproprio e il rimboscamento delle terre in parola, secondo schemi approvati dallo Stato, e in base ai quali una parte della spesa viene

Digitized by Google

sostenuta dalla contea, e una parte dallo Stato stesso. Inoltre, si è fatto votare dalla popolazione dello Stato un Emendamento alla Costituzione per lo stanziamento di venti milioni di dollari da destinarsi in undici anni all'acquisto di oltre un milione di acri di terra meglio adatta allo sfruttamento forestale che a quello agricolo. In tutto questo lavoro non abbiamo trascurato di tener conto del fatto che l'esercizio di queste terre agricole sub-marginali si affrancherà a lungo andare dalla necessità di sussidi (i venti milioni di dollari di cui ho fatto menzione torneranno a casa moltiplicati parecchie volte); non solo; ma che sin dagli inizi tale esercizio comincerà a dare dividendi, sotto forma di eliminazione delle dispersioni.

Così, a mo' d'esempio, le aziende agricole da abbandonarsi elimineranno la necessità di mantenere migliaia di miglia di strade secondarie che a queste aziende fanno capo; il che vuol dire un risparmio medio di cento dollari annui al miglio.

Il rimboscamento di queste aziende elimina ancora la necessità di mantenere in esercizio migliaia di miglia di linee elettriche e telefoniche in territorio anti-economico; e infine renderà superfluo il mantenimento di moltissime scuole ad aula unica, sparse per una vasta zona, per le quali il governo dello Stato spende in media mille quattrocento dollari annui. Ecco perchè confidiamo che questo sche-

Digitized by Google

ma, o piano statale, darà ampi frutti, per la popolazione presa nel suo insieme, sotto forma di un risparmio finanziario.

La società moderna si evolve con ritmo così intenso da rendere necessari maggiori svaghi, per i quali, d'altro lato, il rendimento dei nostri sistemi produttivi, sia statali che nazionali, concede effettivamente maggior tempo. Che ciò sia vero, risulta ogni anno con più chiara evidenza. Col rimboschimento, la terra potrà essere trasformata in una grande riserva statale che darà subito dividendi. Un piccolo esempio: il Commissario per la Conservazione dei beni demaniali ha già potuto concedere permessi di caccia e di pesca in una zona di venticinquemila acri di recente acquisto. Lo stesso egli farà di mano in mano che si procederà all'esproprio di zone che dovranno essere rimboscate.

Queste zone da rimboscare si trovano in gran parte in regioni elevate, alle sorgenti dei corsi d'acqua. Il rimboscamento recherà fra gli altri benefici anche quello di regolare il deflusso delle acque, impedendo le inondazioni, e assicurando un più regolare rifornimento idrico sia ai paesi che alle città.

Che cosa si farà per la popolazione attualmente residente in questi terreni sub-marginali? In primo luogo, la maggior parte di essa (e si tratta di un numero relativamente piccolo di persone) sarà di-

Digitized by Google

stolta dalle aziende agricole abbandonate, per essere assorbita dalle zone dove lo sfruttamento della terra dà frutti migliori. In secondo luogo, noi persistiamo nell'idea di un Piano statale che studi attentamente le future tendenze dello spostamento delle popolazioni. Ed è proprio qui che si ritorna al discorso fatto poc'anzi della connessione che esiste fra la popolazione rurale e quella impiegata nelle industrie — fra l'abitante delle campagne e l'abitante delle città — fra l'agricoltore e la gente impegnata nelle industrie.

In parecchi Stati si sono già eseguiti esperimenti tendenti a stabilire più stretti rapporti fra agricoltura ed industria. Questi rapporti assumono un duplice aspetto: primo, quel che può chiamarsi lo spostamento della vita rurale verso l'industria; e, secondo, lo spostamento dell'industria verso l'agricoltura, mediante l'impianto di piccoli stabilimenti industriali in zone oggi esclusivamente adibite ad uso agricolo.

Lo Stato di Vermont sembra essersi messo alla testa di questo movimento, grazie agli sforzi di una eccellente commissione. In una valle di detto Stato, ad esempio, si è riusciti a rendere così proficuo il lavoro di una fabbrica che produce bulbi di legno per coperchi di pentola, da arrestare definitivamente il deflusso delle popolazioni verso le città; tali popolazioni avendo trovato il loro tornaconto

Digitized by Google

nel lavoro dei campi durante i mesi estivi, per dedicarsi al lavoro industriale durante l'inverno. Un altro esempio lo si riscontra in una delle più grandi fabbriche di calzature, stabilita in un paese dello Stato di New York. Moltissimi sono gli operai che vivono nel villaggio, e forse più ancora sono quelli che, lavorando nella fabbrica, risiedono in aperta campagna nel circostante raggio di dieci e più miglia.

Dal punto di vista nazionale non abbiamo sinora che scarsi e quasi insignificanti esempi consimili, ad onta delle grandi possibilità che per uno sviluppo agricolo-industriale offrono l'energia elettrica a buon mercato, la fitta rete stradale, e le innumerevoli automobili. È pertanto fuori discussione che molte industrie, trasferendosi fra le comunità agricole, avrebbero tutto da guadagnare, mentre, per altro verso, a queste comunità si offrirebbe la possibilità di un maggior reddito annuo, grazie al quale l'equilibrio generale sarebbe equamente ristabilito; senza contare i benefici che si ricaverebbero da un incremento nei trasporti, dallo sfollamento delle città congestionate, da una diminuzione del costo della vita, e dal miglioramento della razza dal punto di vista della salute. Tutti questi benefici potrebbero essere ottenuti dagli Stati nel corso di una sola generazione.

Tali esperimenti, beninteso, dovrebbero e potreb-

Digitized by Google

bero essere eseguiti in rapporto alle condizioni del Paese, diverse naturalmente, da luogo a luogo. È necessario quindi che vengano eseguiti dagli stessi Stati interessati, giacchè taluni metodi elaborati dall'Amministrazione centrale, non appena se ne considerino gli sviluppi lontani, possono rivelarsi non economicamente sani. Ricordo a questo proposito che James Bryce ebbe a dire molti anni or sono, quando era ambasciatore d'Inghilterra a Washington: « La forma di Governo americana continuerà a sussistere dopo che molte altre forme saranno cadute, o avranno subito profonde trasformazioni; e la ragione è questa: in altre Nazioni del mondo, quando un nuovo problema si affaccia, esso deve trovare la sua soluzione in un laboratorio centrale, o nazionale; e questa soluzione deve venire uniformemente applicata all'intera Nazione. Può darsi che la soluzione, naturalmente, si riveli utile; ma può anche darsi che utile non sia. Voi, negli Stati Uniti, disponete di quarantotto laboratori, quanti sono gli Stati; e quando qualche nuovo problema si affaccia, potete elaborare quarantotto soluzioni diverse. Di queste quarantotto soluzioni, qualcuna potrà anche riuscire errata, o comunque non accettabile; ma di tutte le soluzioni che scaturiscono dal vostro sistema diviso, la storia è lì ad attestare che qualcuna almeno è tale da poter diventare nazionale nella sua applicazione ».

Digitized by Google

Nell'elaborare i piani economici, lo Stato singolo ha tuttavia bisogno della cordiale collaborazione del governo nazionale, non foss'altro quale organismo da consultarsi per la raccolta dei dati. Il governo nazionale può e deve agire come una stanza di compensazione ad uso di tutti i Governatori; ma ho fiducia che nel corso dei prossimi anni i singoli Stati si renderanno conto uno per uno, come si è reso conto lo Stato di New York, che in definitiva incombe alla responsabilità del loro governo la ricerca di soluzioni per i nuovi problemi. Così, a lungo andare, la collaborazione fra i Piani statali e quelli nazionali diventerà essenziale ai fini della prosperità avvenire, della felicità, e della esistenza stessa della Nazione americana.

Digitized by Google

Capitolo IV

RIORGANIZZAZIONE DI GOVERNO

Digitized by Google

Digitized by Google

L'urgente necessità, per quanti sono preposti alla direzione degli affari, di un piano con direttive economiche, rende indispensabile una chiara visione dei vari problemi. Concertate e stabilite che siano le direttive, tutti devono cooperare, tutti i gruppi di cittadini intelligenti e influenti devono dare il loro incondizionato appoggio.

Non basta, per l'esecuzione di un piano, essere semplicemente onesti; bisogna ottenere un rendimento maggiore di quello prima conseguito. Per quel che concerne il governo, l'azione che esso può svolgere in favore di un piano economico può esser pregiudicata dal non aver predisposto adeguatamente l'organizzazione governativa.

I miei sforzi per la riorganizzazione e il consolidamento dei vari Dicasteri dell'amministrazione nazionale costituiranno uno speciale capitolo da scriversi con i fatti. Mi lusingo di riuscire in tal modo a ridurre le uscite della normale gestione del Governo Federale in misura non inferiore al venticinque per cento.

Digitized by Google

Ma il Governo Federale, pur con le sue grandi responsabilità di fronte ai cittadini come individui, non rappresenta però tutto il governo della Nazione americana. Faccio a meno qui di definire quali sono i diritti ed i doveri del Governo Federale, e quali quelli degli Stati. Basterà che io dica che l'amministrazione locale costituisce il punto di contatto col cittadino medio; e che tutto quel che il Governo Federale potrà o non potrà fare per assistere con intelligenza la vita e l'avvenire di questo cittadino, viene sempre in second'ordine rispetto a quel che potrà invece fare o non fare l'amministrazione locale.

In realtà, l'amministrazione locale è lo strumento dal cui funzionamento dipende il successo o meno dell'azione da svolgersi durante i prossimi anni. Mostrare indifferenza per questa amministrazione, è sciocco, quando non sia addirittura criminale. Esaminiamo la forma di governo, o amministrazione locale americana.

Il costo dell'amministrazione, e particolarmente dell'amministrazione locale, è causa di vive preoccupazioni in America.

Sommando insieme la spesa complessiva delle amministrazioni federale, statale e locale, si raggiunge la cifra approssimativa di tredici miliardi di dollari annui. Di questa somma, un terzo circa è speso dal Governo Federale; il tredici per cento è

Digitized by Google

speso dai Governi statali; e il resto — parecchio più della metà — è speso dalle amministrazioni locali.

Ad onta dell'influenza esercitata sulle spese Federali dalla guerra mondiale, tali proporzioni si sono mantenute pressochè invariate sin dal 1890. Ora dal momento che le spese dell'amministrazione locale costituiscono la parte più ragguardevole del nostro ordinamento fiscale, è chiaro che, per poco che si voglia sperare in una riduzione o in un meno forte aumento delle tasse, noi dobbiamo fare un'analisi della forma di amministrazione locale, e vedere se il suo funzionamento non possa essere semplificato e reso meno gravoso per il contribuente.

La forma dell'amministrazione locale — governo di contea e di città — data, nella maggior parte dei nostri Stati, sin dall'epoca delle leggi del Duca di York, che risalgono al 1670. L'ordinamento allora elaborato mirava, naturalmente, a rispondere alle esigenze di quei tempi; il che non vietò che lo stesso ordinamento venisse mantenuto dagli Stati americani anche dopo la Guerra Rivoluzionaria. È sorprendente come dalla fondazione della Nazione a oggi i ritocchi siano stati esigui. Come ho detto, però, all'epoca della loro adozione, le leggi che costituivano l'ordinamento in discorso dovevano certo rispondere ai bisogni dei tempi.

Mancavano allora le navi a vapore, le ferrovie, i telefoni, il telegrafo, i veicoli a motore e buone

Digitized by Google

strade. I mezzi di trasporto e di comunicazione erano esigui. I più rapidi erano il cavallo da sella, la diligenza e la navigazione fluviale. Udiamo a volte definire il passato come « l'epoca del cavallo e della diligenza ». Ma più esatto sarebbe forse definire il tempo in cui si ordinavano i nostri governi locali, come « l'età del carro a traino di bue ». Non avevamo centri urbani; tutt'al più qualche grosso paesone. La popolazione era quasi esclusivamente rurale: otto lavoratori su dieci traevano i mezzi di sussistenza dal lavoro della terra. La gente viveva in piccoli gruppi territoriali, assoggettata alle leggi della comunità e traeva i mezzi di sussistenza unicamente, o quasi, dai prodotti del proprio lavoro, o da quelli provenienti dalle immediate vicinanze. La forma di governo più naturale, in queste condizioni, era il governo, o amministrazione, di città: quel che ci voleva, per quei tempi.

D'altra parte, il fabbisogno per tale servizio amministrativo o di governo era limitato. Per i pochi viaggi fra una comunità e l'altra, bastavano strade appena segnate, là dove oggi corrono costose autostrade. In qualche località v'era una pompa in paese; ma nella generalità dei casi ciascuno provvedeva da se a rifornirsi d'acqua. I servizi dei pozzi neri e della fognatura riguardavano i singoli: come i servizi di polizia e dei vigili non erano considerati di pertinenza dell'amministrazione municipale. Ogni co-

Digitized by Google

munità provvedeva a soccorrere i propri poveri, e in materia di pubblica istruzione, non si andava più in là, per la maggior parte dei ragazzi, della terza elementare.

Superfluo fare paralleli fra i tempi d'allora e quelli d'oggi. Quel che va notata, tuttavia, è l'instabilità delle popolazioni che rende le vecchie forme di governo locale assai più antiquate di quel che esse non siano; voglio dire che la nostra popolazione è divenuta nella maggior parte una popolazione migrante. Attratti dalle lusinghe dell'industria, dell'ambizione e del capriccio, ci muoviamo con estrema facilità dall'una all'altra comunità, dall'uno all'altro Stato. E non è soltanto nelle più nuove regioni d'America che i vecchi residenti si trovano in minoranza. La composizione, e persino il carattere della popolazione di qualsiasi villaggio in qualunque dei nostri Stati più vecchi, può mutare nel corso di pochi anni in conseguenza del rapido spostamento di gruppi composti più che da residenti stabili di una data comunità, da unità singole di un complesso economico-sociale a carattere nazionale.

Problemi un tempo strettamente locali, sono oggi divenuti oggetto di più vasti interessi: scuole, strade, igiene pubblica, istituzioni benefiche: e virtualmente, infine, ogni compito dell'amministrazione locale. Ciò malgrado abbiamo perseverato a servirci

Digitized by Google

di vecchie forme ideali in condizioni affatto diverse, come se fossero ancora il miglior modo di assicurare il servizio amministrativo in un'età di sconcertante attività come quella in cui viviamo.

Nel quadro dell'organizzazione amministrativa vediamo oggi raggruppate circa cinquecentomila unità di governo, da quella del Governo Federale giù giù fino all'ultimo distretto scolastico o speciale. Prendiamo come esempio lo Stato di New York. Si contano in esso sessanta contee e sessanta città. E non è che l'inizio. Abbiamo infatti 932 città minori, e, da quel che rivelano le ultime cifre, 525 villaggi, 9600 distretti scolastici e 2365 circoscrizioni amministrative per il fuoco, l'acqua, l'illuminazione, la pavimentazione delle strade, ecc. Ciò forma un totale di ben 13.544 unità amministrative separate ed indipendenti. Spingiamo l'analisi ancor più a fondo. In una piccola contea suburbana, dove la popolazione è particolarmente densa, adiacente alla città di New York, si contano tre cittadine minori, e due città. E anche qui ciò non costituisce che un inizio, poichè nella stessa minuscola zona sono ancora quaranta paesi, 44 distretti scolastici, e 156 distretti speciali. In questa particolare piccola contea si conta quindi un complesso di 246 distinte unità di amministrazione o di governo.

Per soddisfare alla nostra necessità prima, che è l'economia, è necessaria un'organizzazione ammini-

Digitized by Google

strativa ad alta efficienza, e di rapido e sicuro funzionamento. Tuttavia, con la nostra attuale complessità di vita, le spese delle amministrazioni locali sono salite a livelli spettacolosi. Nel 1890 raggiungevano nell'intera Nazione la somma di 487 milioni di dollari. Nel 1927, l'ultimo anno censito, il governo delle unità minori nell'ambito degli Stati è costato 6 miliardi 454 milioni di dollari. *Per capita,* l'aumento è stato, da dollari 7,73 nel 1890, a dollari 54,41 nel 1927.

Nelle piccole unità suburbane delle quali ho già fatto cenno, il totale delle tasse percepite nel 1900 ascendeva a dollari 337 mila, mentre nel 1929 si era, in cifra tonda, a 22 milioni di dollari. Nel periodo di tempo intermedio l'accertamento delle proprietà tassabili si è moltiplicato per trentacinque, mentre le tasse si sono moltiplicate per ben sessantacinque, con una popolazione di solo cinque volte e mezzo maggiore. In un altro caso, questa volta di contea rurale e industriale, le tasse locali ammontavano nel 1900 a 158 mila dollari, e a 1 milione e 150 mila nel 1929. In questo secondo caso, le tasse si sono moltiplicate per sette, rispetto ad un imponibile maggiore soltanto del doppio, mentre la popolazione della contea registrava una diminuzione del cinque per cento. Nella contea suburbana a cui ho fatto cenno più sopra le tasse locali *per capita* erano nel 1900 di dollari 6; e di dollari 4,30 nella

Digitized by Google

contea rurale. Nel 1929 tali somme erano salite rispettivamente a dollari 90 e 52.

Inizierò più avanti l'esame della tassazione e del finanziamento delle unità amministrative. Per ora mi limiterò a insistere sull'ordinamento di queste unità. Ad onta del fatto che diverse misure sono state adottate per perequare gli oneri fiscali nello Stato di New York, sopravvivono forme di governo locale complicate, irragionevoli, costosissime e di scarso rendimento. Con gli sforzi sinora da noi compiuti siamo riusciti a ridurre alquanto, nel complesso, il costo di questa macchina farraginosa. L'esempio che io ho addotto per lo Stato di New York — Stato che conosco alla perfezione grazie alla carica di Governatore già da me rivestita per due legislature — può valere anche per gli altri Stati, comuni essendo le condizioni di ognuno di essi.

Se guardiamo in faccia i fatti, ci troviamo di fronte a una situazione sorprendente. Nello Stato di New York non vi è cittadino che possa vivere se non sotto quattro governi o amministrazioni: quella federale, e quelle dello Stato, della contea e della città. Se lo stesso cittadino vive in una città minore, egli si trova ad essere sottoposto a cinque strati amministrativi, e cioè alle amministrazioni federale, statale, di contea, di città e di scuola. Se, infine, egli vive in un paese aggregato (*incorpora-*

Digitized by Google

ted village), può trovarsi in un distretto con amministrazioni separate per il fuoco, l'acqua, l'illuminazione, la pavimentazione e la spazzatura; nel qual caso gli strati amministrativi raggiungono il numero di dieci.

È evidente che un cittadino, in queste condizioni, ha da sorvegliare troppe macchine amministrative. La cosa diventa troppo complicata per lui. Egli può non essere in grado di comprendere che dieci organizzazioni burocratiche valutano i fondi pubblici, raccolgono tasse ed emettono titoli di prestiti. La sua attenzione di solito non si concentra sul governo locale, giacchè raramente, se non mai, egli è in grado di sapere quali sono le somme di cui si dispone, quali le tasse imposte, quali i titoli emessi. I mezzi per ottenere queste informazioni sono del tutto inadeguati. Persino i direttori dei giornali locali non conoscono quale sia l'azione amministrativa che si svolge attorno a loro, a meno che non si diano casi speciali che richiamino l'attenzione su qualche particolare.

La verità è che non esiste alcuna reale necessità di un così esuberante numero di unità amministrative. Esistono pretesti, ma non necessità vere per l'esistenza di un forte esercito di funzionari inutili, il cui peso grava sulle nostre spalle. Alcuni fatti serviranno a chiarire meglio le idee.

Nel solo Stato di New York il numero dei funzio-

Digitized by Google

nari nelle sole amministrazioni di contea e di città, non contando le città ed i villaggi aggregati, raggiunge la cifra di quindicimila, gran parte dei quali nominati con sistema elettivo e con prerogative costituzionali. In questa cifra figurano, per le contee, i giudici di contea, gli sceriffi, i supplenti, i dipendenti di contea, gli *attorney* distrettuali, i giudici di pace, i capi esattori, gli esattori, i *coroners*, eccetera. Per le città minori figurano i sovrintendenti, i dipendenti comunali, i giudici di pace, gli esattori locali, e altri. Gli stessi funzionari, in generale retribuiti, si trovano in ogni contea e città minore. Essi costituiscono quello che potrei chiamare l'esercito di occupazione, dietro al quale v'è un secondo esercito ancora più numeroso, che chiamerò della territoriale, formato dai funzionari non in ruolo, in parte pagati e in parte no, in parte elettivi e in parte nominati, e che rappresentano le circoscrizioni amministrative per la polizia, l'illuminazione, le scuole, la pavimentazione delle strade, i servizi idrici; il tutto con propri uffici, sovrintendenti, impiegati e insegnanti.

Ad illustrazione di quanto precede si prenda in esame un caso particolare. Lasciando fuori del quadro le cinque contee nell'ambito della Città di New York, e le contee suburbane di Westchester e Nassau, e considerando le altre cinquantacinque contee dello Stato, troviamo in esse qualcosa come undi-

Digitized by Google

cimila esattori fiscali! Questo esercito svolge la propria opera in 911 città minori, 461 paesi e oltre 9000 distretti scolastici, ciò che significa una densità media di dodici esattori per ogni città minore. Degno di nota è il fatto che questo esercito di esattori supera in numero quello che vinse la battaglia di Maratona: e che queste imponenti forze non riescono a percepire che un sesto circa delle somme imposte sulla proprietà nello Stato. Il resto è riscosso da meno di duecento funzionari di città, contea, città minore e paese.

Si ammette ormai generalmente che il governo di contea rappresenti una forma antiquata e la contea un'unità amministrativa che può essere soppressa senza danno.

Per il costo eccessivo dei governi locali, del resto, un rimedio immediato non manca. Esso non è così efficace quanto quello della riorganizzazione, ma è certamente un passo verso la giusta direzione, passo che dovrebbe essere compiuto senza indugio, se si vuole che le amministrazioni e i governi locali diano il rendimento che debbono dare nel prossimo avvenire. Mi riferisco al controllo delle spese locali, controllo da esercitarsi dall'autorità statale o di distretto, e comunemente definito con la formula di « Piano dello Stato di Indiana ».

In tale Stato, dieci o più contribuenti fiscali possono fare appello alla commissione delle tasse per

Digitized by Google

la riduzione del loro contributo, nonchè per l'esame del bilancio locale o per quello di una progettata emissione di Buoni. Dopo uditi i reclami, la commissione statale delle tasse ha facoltà di ridurre l'imponibile, o la somma totale dell'emissione dei Buoni, e persino di sopprimere addirittura la voce in questione.

Un siffatto procedimento si presta evidentemente ad un efficace e rapido controllo delle spese e delle finanze locali. Il sistema ha ormai superato lo stadio sperimentale, e le informazioni di cui dispongo mi dicono che esso incontra il favore della pubblica opinione. Gli Stati del Colorado e del Nuovo Messico hanno adottato forme modificate del Piano dell'Indiana. L'Ohio, l'Okhlahoma e l'Oregon hanno adottato l'idea direttiva, ma il controllo viene esercitato da uffici distrettuali. Questo sistema generico di controllare le spese dei governi locali, è degno dell'immediata considerazione da parte delle autorità di ogni Stato.

La riorganizzazione dell'amministrazione locale ha già subìto troppi rinvii, causando molte ed inutili spese, e privando contemporaneamente la popolazione di miglioramenti in servizî, quali quelli per la protezione della città e della proprietà, o per un migliore e più civile tenore di vita sociale, servizî che avrebbero potuto essere assicurati con la stessa spesa, e magari con una spesa minore.

Digitized by Google

Tutti noi riconosciamo, credo, che molta parte dell'aumento determinatosi nelle spese amministrative era inevitabile e necessario. Il breve sommario che sono andato esponendo sul problema dell'organizzazione dimostra che il governo della cosa pubblica è stato investito di funzioni un tempo di pertinenza dell'individuo e della famiglia. Con lo stesso procedimento, le istituzioni maggiori di governo sono state investite di funzioni un tempo di competenza delle unità minori. Le esigenze di un nuovo e diverso tipo di civiltà, nonchè di un diverso tipo di economia, ci hanno obbligati a redistribuire gli oneri dei pubblici servizi.

Le strade, ad esempio, non rappresentano più comodità locali. Per quel che riguarda l'istruzione, troviamo un'ordinanza statale che dispone per l'istruzione obbligatoria di ogni ragazzo. E ancora. Noi cominciamo ad ammettere che la pubblica salute costituisce più che una responsabilità locale. La delinquenza ha cessato di costituire un problema locale da quando la piaga ha assunto proporzioni statali, e persino nazionali.

In tutte queste questioni, credo e spero di presto vedere lo Stato assumere funzioni e responsabilità sempre più vaste, non importa attraverso a quale procedimento.

Una perequazione dell'onere fiscale ha solitamente l'effetto di dare allo Stato un miglior con-

Digitized by Google

trollo dei cordoni della borsa, e quindi la possibilità di ottenere una maggiore proporzione nelle spese locali. Ciò significa creare una nuova e più saggia coscienza per l'amministrazione delle spese locali; coscienza a cui lo Stato non si può sottrarre, non foss'altro in omaggio ai tassati su una base statale, per impinguare il tesoro statale. Ora questo senso di responsabilità non potrà fare a meno, mi pare, di determinare a sua volta un più autorevole controllo delle spese locali. Ciò comporta inevitabilmente una più stretta integrazione dell'autorità locale con qualche competente autorità statale, partendo dal presupposto che, per molte funzioni, non debbano mancare autorità competenti, che dispongono di personale esperto, e investite di potere consultivo e di veto sull'impiego dei fondi per le spese locali.

Si presenta altresì come logico il fatto che l'autorità locale debba consolidarsi, eliminando molti elementi superflui, onde conservare un'efficace facoltà di controllo sulle cose locali.

Troppi di noi si sono disinteressati di questo problema dell'amministrazione. Ci piace discutere in sede generale del pro e del contro della democrazia e dell'autocrazia; amiamo del pari esaltare patriotticamente l'opera dei nostri antenati nell'ideare le nostre forme di governo, o chiamarli invece imitatori servili; ma quando si tratti d'imitare l'esem-

Digitized by Google

pio dei nostri antenati, quando si tratta di organizzare e disporre per i nostri bisogni immediati e futuri, il nostro entusiasmo è assai minore.

In singolar modo, ci riescono insopportabili i particolari delle forme di governo. Discutiamo del Piano Quinquennale e Decennale russo, o dell'eccellenza del sistema di Mussolini, in luogo di concentrare la nostra attenzione sulla questione dell'efficienza del controllo amministrativo di una città, o del diritto o meno che ha un funzionario di percepire il suo stipendio. Ciò deriva forse dal fatto che è più facile giudicare le cose lontane. Non posso ammettere tuttavia che la causa sia da ricercarsi nella nostra preferenza a che altri formuli i nostri giudizi per noi.

Ciò mi suggerisce l'idea che coloro i quali ricoprono cariche pubbliche, non dovrebbero accontentarsi di assumere il loro compito così come lo hanno ereditato dai loro predecessori, e di svolgerlo secondo la tradizione. Coloro che sono esperti del funzionamento della macchina burocratica, dovrebbero essere in grado di additarcene i difetti. Una volta mi fu dato di udire un pubblico funzionario il quale affermava essere meglio sopprimere addirittura la sua carica. Sarebbe una grande e bella cosa, se altri seguissero l'esempio.

Durante la guerra ci hanno riempito la testa di discorsi sulla sfida che veniva data alla democrazia,

Digitized by Google

e ritengo che fosse ben lusinghiero per noi l'apprendere di una sfida siffatta. Ma la democrazia è sfidata oggi con la stessa prepotenza, se non altrettanto clamorosamente. La sfida proviene da tutti coloro che si lagnano dell'inefficienza, della stupidità e delle spese delle amministrazioni governative; dalle statistiche sulla criminalità in molte nostre comunità; dalle notizie dei giornali sulla corruzione della burocrazia. La vediamo, questa sfida, nei nostri regolamenti fiscali, e persino in certi testi cosidetti patriottici ad uso dei ragazzini delle nostre scuole; e soprattutto la vediamo in occasione delle elezioni, quando si tratta di eleggere lunghi elenchi di nomi di uomini e donne ignote all'elettore, e che egli deve pure eleggere per l'adempimento di funzioni delle quali lo stesso elettore ha idee vaghe e lontane.

Gli uomini che gettarono le basi del nostro governo dopo la conquista della libertà, scrissero, con formula che non si cancella, che lo scopo da essi perseguito era « una più perfetta unione ». Ponendo questo motto nel preambolo della Costituzione degli Stati Uniti, essi, credo, posero un compito a noi come lo posero a essi stessi.

Essi, i nostri antenati, costituirono una forma di governo che giudicavano adatta alle condizioni del loro tempo; ma la loro saggezza fu tale da indurli a considerare anche l'avvenire, e da far loro riconoscere che le condizioni di vita e le incomben-

Digitized by Google

ze dei governi dovevano subire mutamenti, così come altri mutamenti avevano già subito nelle passate età. Di qui lo schema di governo da essi elaborato, schema che è flessibile, non rigido, ed adattabile ai cambiamenti e al progresso.

Noi non ci potremo chiamare nè saggi nè patriottici, se cercheremo di scansare la responsabilità urgente, di rimaneggiare l'amministrazione, al fine di renderla più utile a tutto il popolo, e più rispondente alle moderne esigenze.

Digitized by Google

Digitized by Google

Capitolo V

SPESE E TASSE

Digitized by Google

Digitized by Google

È pacifico che il problema fiscale è il più assillante fra tutti quelli che ci si presentano. Ed anche qui una soluzione è possibile, sempre che vengano applicati criteri di sana economia. Non dimentichiamo tuttavia che se qualcosa potrà essere fatto sulla via della riduzione e della redistribuzione delle tasse, questo qualcosa non potrà andare disgiunto dalla soluzione di altri problemi di governo, che con quello fiscale sono coinvolti e connessi. Quasi una metà della nostra legge fiscale contempla i contributi locali.

Il problema delle tasse ci riconduce a considerare le funzioni di governo, connesse, a loro volta, con la finanza. Ecco perchè nella maggior parte dei casi non è possibile isolare un particolare amministrativo dalla spesa che esso comporta.

Lo stato moderno è uno stato imprenditore, qualunque cosa esso dica o faccia. La civiltà moderna ci obbliga a intervenire. In età passate, ad esempio, si costruiva un edificio e lo si adibiva a ricovero dei nostri poveri pazzi; dopo di che lo Stato si disin-

Digitized by Google

teressava di loro. E non è detto che tutti i pazzi fossero ricoverati. Ne restavano migliaia, sparsi in giro nelle varie comunità, nascosti in stanze occulte, o nei solai. Neppure lo Stato si occupava dei bambini deficienti che si trovavano sparsi un po' ovunque. E le prigioni? Spesso si adibivano a questo uso edifici costruiti sessanta o settant'anni prima, con celle lunghe due metri per un metro e mezzo, e alte poco più di due metri... Vent'anni fa eravamo ancora tutti convinti che andassero bene; che dico? ancor oggi ne abbiamo in attività di servizio. Soltanto nell'ultimo decennio si è cominciato ad avvertire, sotto l'impulso di più civili costumi, che gli infermi e i prigionieri a carico dello Stato non erano trattati come si doveva.

Nel 1930, nello Stato di New York, questo personale minorato da mantenere, raggiungeva la cifra di 70.000, senza contare i minorati di contea o di città. La civiltà moderna ci ha indotti a riformare da capo a fondo il nostro sistema di trattamento dei medesimi.

Per il caso dei dementi, ad esempio, si è continuamente progredito nello studio della psichiatria. Oggi vengono curati casi che vent'anni fa si sarebbero dichiarati incurabili. La percentuale dei miglioramenti è aumentata in misura costante; onde si può affermare che nel 1930 si è giunti a curare dal venti al ventidue per cento di questi disgraziati. Ritor-

Digitized by Google

nando all'argomento delle prigioni, non disperiamo nell'avvento del giorno in cui il 94 per cento dei prigionieri reduci dalla detenzione ritorneranno fra la comunità per vivere onestamente il resto della loro esistenza.

Lo Stato, per forza di cose, è andato sempre più intervenendo in questioni che vent'anni fa ancora non esistevano come problemi statali. Un esempio: le strade maestre. Vent'anni fa avevamo elaborato un progetto — un progetto magnifico, sembrava, del costo di dieci o quindici milioni di dollari — per la costruzione di strade maestre da New York a Buffalo, da Albany a Montreal; e a quell'epoca non v'erano le ragioni che vi sono oggi per andare a Montreal.

Oggi non soltanto le strade maestre devono essere cementate, chè non c'è agricoltore di plaga remota il quale non reclami la strada di cemento o d'asfalto sino all'uscio di casa.

Le spese statali sono aumentate e c'è la sua ragione. Il livello dell'istruzione è salito di parecchio; nel 1920 lo Stato di New York concedeva l'appoggio statale a scopi istruttivi nella misura di dieci milioni di dollari: oggi lo concede nella misura di più di cento milioni. Quasi un terzo delle spese dell'amministrazione statale va assorbito dall'istruzione. Forse non è questa la migliore politica, ma appare almeno in armonia col pensiero moderno, e non

Digitized by Google

credo vi sia alcuno che possa suggerire alternative le quali non sembrino reazionarie.

Risulta da tutto ciò che l'aumento verificatosi nel costo e nelle spese dell'amministrazione non è soltanto dovuto alle deficienze nell'organizzazione che ho illustrato nelle pagine precedenti, ma anche a ragioni effettive e reali.

Non intendo entrare in particolari troppo minuti. È tuttavia necessario, al fine di una chiara comprensione del problema, di ricorrere ad esempi che illustrino le nuove tendenze dell'amministrazione statale. Queste tendenze sono così importanti che, nella mia qualità di Governatore dello Stato di New York, io ho ripetutamente cercato di richiamare su di esse l'attenzione del pubblico, convinto che la vasta conoscenza dei problemi che esse determinano faciliterà gli accordi sull'azione da intraprendere per ridurre gli oneri fiscali.

Si prendano a caso i fattori di spesa nell'ambito di alcuni fra i settori più essenziali dell'amministrazione statale di New York — ad esempio nei Dipartimenti Correzione e Benessere Sociale; i più eloquenti, forse, per spiegare il sempre maggior allargamento dei pubblici servizi che la pubblica opinione richiede, nonchè per illustrare la necessità di mutar le leggi che regolano i pubblici servizi. Il primo — quello della Correzione — gestisce sette prigioni di Stato, due riformatori, due ospedali per

Digitized by Google

pazzi criminali, due istituzioni per delinquenti deficienti, e una scuola per delinquenti precoci. Nel 1931, questo Dipartimento ha speso otto milioni e mezzo di dollari, il 75 per cento in più della spesa di dieci anni prima. Il numero degli ospiti di queste istituzioni era di circa 13.000 — cinquanta per cento di più che nel 1922. La popolazione delle prigioni è in aumento, e il Dipartimento ci offre l'esempio di un aumento di spese di 3 milioni 700 mila in un decennio. La cause dell'aumento sono facilmente rintracciabili; ma esaminiamo tuttavia nelle grandi linee il problema.

Fatto saliente è l'aumento nel numero dei prigionieri. Se, in dieci anni, noi non avessimo apportato mutamenti nel vitto, nel vestiario, negli alloggiamenti e nel trattamento dei prigionieri, il solo fatto dell'aumento dei prigionieri avrebbe comportato per lo Stato un aumento di spesa di 1.325.000 dollari annui rispetto alla spesa del 1922. Ciò costituisce già la metà dell'aumento decennale, ed è il risultato delle leggi Baumes, e di altri emendamenti del codice penale, che resero più severe le leggi, riducendo i condoni di pena per buona condotta, e più rare le grazie. La tendenza non potrà essere corretta fintantochè si manterranno in vigore le leggi attuali sulla detenzione. L'altra metà dell'aumento di spesa, dal 1922 a oggi, dipende dai miglioramenti apportati nel regolamento delle car-

Digitized by Google

ceri. Inutile entrare in particolari: tali miglioramenti trovano la loro giustificazione in semplici considerazioni di progresso. Se ne inferisce che la riduzione delle spese delle prigioni, dunque, non è tanto una questione amministrativa (la considerazione amministrativa valendo in misura quasi trascurabile); quanto una questione di politica pubblica e sociale. Sorge con le domande: Quanta prigionia di uomini e donne condannati per delinquenza siete disposti a riscattare con opera preventiva? E quanto volete pagare per questo riscatto?

E passiamo al Dipartimento per il Benessere Sociale. Qui la pubblica opinione ha avuto effetti ancora più evidenti, determinando, con nuove leggi, maggiori spese. Nel 1922 lo stanziamento per questo Dipartimento era di 90.000 dollari. Per vari anni si restò stabili su tale livello; ma nel 1932 s'arrivò di colpo a 9 milioni e 100 mila dollari in conseguenza della legge di previdenza per la vecchiaia che impose nuovi oneri allo Stato.

Vuole e può lo Stato risparmiare più di otto milioni di dollari annui, respingendo le disposizioni che gli accollano il contributo per le pensioni per la vecchiaia, e addossando l'intero onere della cura per i vecchi poveri alle città e alle contee con un ritorno sulle basi del 1922?

Si prenda il Dipartimento del Lavoro. Gli operai sanno che esso costituisce l'agenzia pel tramite della

Digitized by Google

quale essi sono messi in grado di trovar lavoro. Persino nel 1931, il Dipartimento riuscì a piazzarne oltre centomila. Il commerciante o il fabbricante dello Stato di New York non ignora dal canto suo che è questa l'agenzia che regola le divergenze fra lui ed i suoi impiegati, e gli suggerisce i miglioramenti specifici da apportarsi per assicurare la salute e la sicurezza degli operai. Agenti di questo Dipartimento compirono nel 1931 più di 850 mila ispezioni degli stabilimenti commerciali e industriali.

È questa l'agenzia di Stato che si adopera giorno per giorno per impedire lo sfruttamento del lavoro, per far rispettare le leggi sul lavoro dell'infanzia, per proteggere le donne impiegate nelle industrie, per fare in modo che il lavoratore reso inabile non divenga un onere per la comunità; si sforza infine di ridurre il rischio di grandi catastrofi, come il grande incendio del 1911, ricordato sotto il nome di *Triangle Fire*, nel quale si ebbe a deplorare la perdita di 147 vite umane. Questo è il campo di attività squisitamente umano che dobbiamo considerare ora dal punto di vista strettamente economico.

La gestione di questo Dipartimento ha comportato una spesa, nel 1931, di 3.300.000 dollari — più del doppio della somma spesa dieci anni prima. Quali le ragioni dell'aumento? La politica che lo ha determinato deve forse essere riveduta, per poter ridurre le tasse?

Digitized by Google

La risposta dipende in larga misura dal punto di vista dal quale si parte. I filosofi del secolo scorso non si mostrano troppo entusiasti dello Stato quale regolatore e imprenditore di vaste opere sociali. Se condividete queste idee ristrette, verrete alla conclusione che il Dipartimento del Lavoro è un'attività dello Stato non ortodossa, quale che sia l'utilità dei suoi servizi.

Ma può darsi il caso che voi condividiate invece le idee di governo così abilmente esposte dal senatore T. O' Kelly, delegato dello Stato Libero d'Irlanda al Congresso Imperiale, recentemente tenutosi ad Ottawa. In una seduta di tale Congresso l'O' Kelly ebbe a riassumere gli scopi dello Stato moderno nel « provvedere condizioni economiche tali da permettere al maggior numero possibile di gente una vita comoda e pacifica ». Se tale è anche la vostra opinione, non è da escludersi che, lungi dal giudicare che il Dipartimento del Lavoro spende troppo, possiate invece dedurne che spende troppo poco.

Vi è poi una voce particolare di ottantamila dollari, che vengono spesi in sopramercato per i lavori amministrativi e statistici di questo Dipartimento. Può discutersi se tutta questa spesa sia giustificabile, ma è significativo tuttavia il fatto che lo Stato di New York sia stato quasi l'unico in tutto il Paese a disporre di sufficienti nozioni statistiche sulla disoc-

Digitized by Google

cupazione, nozioni che sono state di grande ausilio nel decidere i rimedi secondo le direttive pratiche e in armonia con le condizioni attuali. Dobbiamo ritornare ai metodi del 1922 per risparmiare ottantamila dollari?

Si osservi quanto avviene nel Dipartimento dell'Agricoltura e Mercati. Dieci anni or sono, abbiamo per così dire *comperato* da questo Dipartimento venti servizi specifici per il popolo, al prezzo, in cifra tonda di 1.900.000 dollari. Nel 1932 comperammo trentaquattro servizi separati al prezzo di 5.700.000 dollari. Si può domandare: In quale reale rapporto stanno le funzioni di questo Dipartimento con la vita del popolo? L'opera che esso svolge è necessaria, o non rappresenta piuttosto un lusso? Il Dipartimento controlla le centrali del latte; applica le leggi sull'igiene delle vettovaglie; regola e assicura i rifornimenti di viveri dello Stato, a cominciare dal periodo precedente alle semine, fino al giorno in cui il prodotto è consegnato alla porta del consumatore. Per aiutare l'agricoltore in questo lavoro, il Dipartimento amministra i fondi statali per le fiere, diffonde notizie e informazioni sulle condizioni delle fattorie, ispeziona il mangime per il bestiame, esamina i concimi, pubblica statistiche sulla produzione delle derrate, si sforza di ottenere prezzi ragionevoli per il trasporto di buoni prodotti. Da notarsi che il Dipartimento non lavora di sua

Digitized by Google

propria volontà per sopprimere la tubercolosi bovina, bensì perchè le leggi speciali gli impongono l'obbligo di farlo.

La spesa che comporta quest'ultima particolare attività del Dipartimento è di gran lunga la maggiore in bilancio. Nel 1931 essa era di 4.395.000 dollari, contro 796.000 di dieci anni or sono. Vogliamo o no continuare a procurarci questi servizi per la soppressione della tubercolosi nel bestiame? Dieci anni fa, il numero delle mandrie cosidette accreditate (cioè quelle abilitate, con certificato medico, alla produzione del latte) era di 685. Alla fine del 1931, il numero di tali mandrie era salito a 75 mila. Tutte le operazioni di controllo con la tubercolina, di abbattimento degli animali infetti, nonchè dell'indennizzo dei proprietari, si presentano come inevitabili. E l'opera di sradicamento della tubercolosi è per due terzi compiuta.

Poichè siamo sul capitolo igiene, mi si permetta di illustrare ancora sommariamente l'opera del Dipartimento dell'Igiene. Il suo costo non costituisce una grande parte delle spese complessive del governo dello Stato, ma esso è andato aumentando rapidamente di mano in mano che i suoi servizi si sono estesi e sono aumentati i contatti con la vita quotidiana del popolo.

Poco v'è da discutere sul principio che un popolo sano è il più prezioso bene di uno Stato. Questo ele-

Digitized by Google

mento trascende in importanza qualsiasi considerazione di ricchezza materiale. Tuttavia l'allargamento dei servizi e dell'assistenza influisce potentemente sulle cifre della spesa. Così, a parte l'acquisto di 300.000 dollari di radio, lo Stato ha speso per scopi igienici circa 3.200.000 dollari di più che nel 1922. Non contando le spese vive interne del Dipartimento, le uscite della sua gestione hanno superato nel 1931 di ben 965.000 dollari quelle di dieci anni prima.

Dal punto di vista generale, l'aumento è costituito da sviluppi determinatisi da quando, or son pochi anni, ci convincemmo che la pubblica salute era per così dire acquistabile. Spendendo certe determinate somme di denaro, sappiamo che possiamo procurare all'intera popolazione una maggiore immunità da certe particolari malattie, come la malaria, la febbre gialla, la febbre tifoidea, e persino la tubercolosi.

Per l'opera contro la mortalità infantile e in pro di una maggiore igiene nell'infanzia, dieci anni fa si spendevano 23.000 dollari. Nel 1931 la spesa era aumentata di ben sette volte. Nel periodo intermedio la mortalità infantile è enormemente diminuita — e il merito va dato, almeno in parte, — al lavoro svolto. Nel 1915, su ogni mille nati, cento morivano prima di aver compiuto l'anno. Sulle stesse basi, i morti nel 1922 furono settanta, e cinquantanove

Digitized by Google

nel 1930. Deve lo Stato risparmiare 144.000 dollari, riportando l'opera per la maternità, l'infanzia e l'igiene alle basi del 1922?

Nessuno che sia investito di cariche pubbliche può trascurare la richiesta avanzata da ogni parte, di minori aggravi fiscali. Tutti sanno che il commercio, l'industria e l'agricoltura gemono sotto oneri superiori alle loro capacità di sopportazione; come è pure universalmente riconosciuto che le alte tasse sono una delle cause che contribuiscono alla disoccupazione.

Tutto questo l'uomo investito di cariche pubbliche non lo ignora; ma neppure ignora le esigenze di un sano governo. Le tasse si determinano dalle spese; le spese dai servizi; i servizi sono la risultante delle esigenze del popolo — esigenze che si riflettono sulle leggi votate per indicare agli organismi amministrativi del governo la via da segnire, e gli atti da compiersi. Ridurre le tasse implica così la riduzione, o addirittura la soppressione, di servizi. Ciò è chiaro; come è chiaro altresì che i servizi possono essere ridotti o soppressi non già con sfoghi oratori, bensì da nuove direttive emanate dal popolo, pel tramite legislativo, sotto forma di nuove leggi, o abolizione di leggi vecchie. In base al nostro sistema di governo, tali nuove direttive sono diretta emanazione della pubblica opinione.

Tutto quanto precede non costituisce che un lato

Digitized by Google

del problema fiscale. L'altro lato dà luogo a rilievi ancora più sorprendenti. In America manca praticamente qualsiasi principio di base per l'applicazione delle tasse. Così, noi troviamo ad esempio che fra le tasse federali e le tasse locali non esiste una linea di demarcazione. In molti casi si riscontrano dei veri doppioni di tasse, applicate una dallo Stato e l'altra dal Governo Federale. Ciò si verifica ad esempio nel caso della tassa sul reddito. Sperequazioni e interferenze si notano troppo spesso altresì fra tasse locali e tasse statali; col risultato di tassare due volte la stessa proprietà o la medesima attività, non solo, ma di distribuire in modo non omogeneo l'onere fiscale.

L'ora mi sembra giunta per una generale cooperazione di ogni singolo Stato con gli altri Stati, cooperazione che deve tendere anzitutto a stabilire sane direttive programmatiche, accessibili alla comprensione del cittadino medio. Il primo passo, naturalmente, consiste nel riconoscimento da parte del Governo Federale di una precisa e definitiva classificazione delle tasse che esso vuole riservare per sè, nonchè delle tasse nelle quali è richiesta la concorrenza degli Stati. Il Governo Federale non dovrebbe andare più in là, e dovrebbe attenersi a questa classificazione, eccetto in tempo di guerra o di grande pericolo nazionale. Tutti gli altri sistemi di tassazione dovrebbero di conseguenza essere automati-

Digitized by Google

camente lasciati agli Stati; con la qual cosa si renderebbe omaggio, credo, all'intimo spirito della Costituzione Federale.

Lasciando agli Stati tutte le altre tasse, si darà loro il mezzo di procedere a loro volta a una seconda classificazione, cioè di distinguere le tasse alla cui imposizione provvederà lo Stato direttamente, da quelle invece che saranno lasciate di pertinenza delle amministrazioni locali di contea, di città, di distretto scolastico, e così via.

Soltanto quando i legislatori si saranno indotti, insieme con gli amministratori e il corpo elettorale, a una divisione chiara e ordinata delle tasse, stabilendo i metodi a seconda che si tratti del Governo nazionale, dei Governi statali o delle Amministrazioni locali — l'organizzazione delle quali ultime dovrebbe, come ho detto, essere semplificata il più possibile — allora, e soltanto allora, potremo assumerci il compito, di portata veramente nazionale, di porre un limite all'ammontare complessivo delle nostre tasse e dei debiti governativi che attualmente vanno così vertiginosamente aumentando.

Non soltanto gli introiti governativi devono essere in grado di far fronte alle spese, ma questi introiti devono essere ottenuti in base alle reali capacità di pagamento da parte del contribuente. Dicendo ciò mi schiero a favore delle tasse proporzionate sul reddito, sui guadagni e sulle successioni; e contro

Digitized by Google

le tasse sulle derrate e sul vestiario, il cui onere viene oggi accollato sulle spalle dei consumatori seguendo un criterio *per capita*, in luogo di tener presente quel che conta realmente, cioè l'entità del reddito personale.

Abbiamo bisogno di qualcosa di più che di un bilancio in pareggio, e di un equo sistema di introiti. L'intrico delle finanze governative crea una generale incertezza sul valore del circolante nazionale; e questa incertezza trova modo di diffondersi da paese a paese. Gli Stati Uniti potrebbero ben permettersi di rendersi iniziatori di un movimento per una conferenza generale, il cui scopo dovrebbe esser quello di stabilire meno mutevoli rapporti fiscali e di determinare quel che si potrà fare in pro del ristabilimento del potere d'acquisto di quella metà degli abitanti del mondo la cui moneta è basata sull'argento. È evidente che una moneta sana è una necessità internazionale, non una considerazione domestica per una Nazione soltanto. Nulla è più necessario che questo scambio di opinioni; e nulla potrebbe meglio contribuire a creare quella stabilità di condizioni che sola è in grado di permettere la ripresa dei traffici.

Se si considera una misura radicale il proporre che i metodi di governo amministrativo siano resi più pratici, di maggior rendimento e più speditivi, ebbene, allora questa è una dottrina radicale. Io

Digitized by Google

non limito — ed ogni buon Americano, spero, sarà con me — il mio pensiero a noi stessi e al tempo nel quale viviamo. Il nostro pensiero si proietta invece verso l'avvenire, e considera i figli e i nipoti che verranno dopo di noi. È nostro sacro dovere di lasciar loro città, paesi, contee, stati e una Nazione, che non costituiscano altrettante màcine da mulino appese al collo.

Digitized by Google

Capitolo VI

PROGREDIREMO REALMENTE?

Digitized by Google

Digitized by Google

La nostra crescente apprensione per l'aumento delle spese di governo è giustificata dal fatto che il peso delle imposte appare così rapidamente aumentato, che molti temono minacci la nostra stessa esistenza: e, infatti, la nostra vita, già soffre di questo fardello. Ma astrazion fatta da ogni assurdità, deficienza o sciupìo, non possiamo negare che l'aumentata tassazione sia principalmente dovuta al nuovo punto di vista del governo che si propone di assicurare, per mezzo di essa, maggior benessere e sicurezza a tutto il popolo. Vi è stato un notevole aumento nei servizi statali, utile tanto all'elemento maschile, quanto a quello femminile; servizi che di solito sfuggono all'attenzione di coloro che sono piuttosto proclivi a deplorare le gravi ingiustizie sociali dei tempi e a reclamare maggiori vantaggi che non a valutare le provvidenze già in atto; il che spesso conduce a errati giudizi.

Ma il vero quesito che ci dobbiamo porre è se dobbiamo o no permettere che le nostre difficoltà economiche e la nostra imperfetta organizzazione

Digitized by Google

frustrino il sano e sostanziale sviluppo della nostra civiltà; e il fine eminentemente sociale di questi problemi dovrebbe stimolarci a studiarli attentamente e risolverli.

Il benessere della nazione è connesso a due specifici piani, fondamentali per la civiltà americana presente e futura. Il novanta per cento dei nostri connazionali (coloro, cioè, che debbono lavorare e non vivono di rendita) è seriamente preoccupato per il pericolo della disoccupazione (anche se per fortuna in questo momento può lavorare) e della possibilità di assicurarsi, in qualche modo, una certa tranquillità per la vecchiaia.

Sino ad ora il grande pubblico poco o nulla ha fatto per trovare una soluzione a questi problemi; in primo luogo perchè la nostra Nazione, essendo giovane, aveva risorse ancora intatte, e poi, perchè le scienze sociali erano ancora nella loro infanzia e, fino a poco tempo fa, miseria, fame, bisogno, eran considerati mali necessari e inevitabili. Ma ora è indispensabile studiare la situazione attuale e mettere qui in chiare cifre che cosa bisogna modificare. Noi possiamo e dobbiamo pensare e agire nazionalmente per ogni Stato, per ogni regione, e affrontare in pieno l'esame dei mali da cui ogni altro Stato o regione sono colpiti. Istruttivo fu il caso verificatosi nel 1929. Quando l'industria automobilistica di Detroit licenziò in massa qualche centinaio di mi-

Digitized by Google

gliaia di operai, quarantamila di essi vennero nello Stato di New York in cerca di lavoro; una massa in marcia, attraverso il continente, per circa un terzo di strada. Oggi, poichè la Nazione è fortemente industrializzata, la chiusura del solo 10 per cento delle industrie è risentita in ogni comunità.

L'assurdo della nuova dottrina economica che venne propinata alla Nazione nel 1928 e 29 è ora palese; dottrina secondo la quale, contro i diversi insegnamenti della storia, il lavoro costante potrebbe continuare indefinitamente, secondo una scala crescente, tanto a lungo quanto continuassero a innalzarsi i salari, tutto ciò combinato con una campagna di vendita ad « alta pressione » per far assorbire la produzione. Tutto si sarebbe potuto comperare o pagare finchè ciascuno lavorasse e guadagnasse lauti salari; e una famiglia che nel 1930 possedesse un'automobile e una radio, nel 1940 avrebbe avuto bisogno di due automobili e di due radio e nel 1950 di tre automobili e tre radio; in tal modo la vecchia teoria della saturazione sarebbe stata completamente abbandonata.

Fu errore quasi criminale il disconoscere la vecchia legge della domanda e dell'offerta; e a ciò si aggiunga lo spettacolo di funzionari di Stato e di alti finanzieri che giuocavano subdolamente sulla situazione per deviare gli eventi dal loro corso naturale.

Digitized by Google

Mentre il 12 o il 15 per cento circa dei lavoratori sono disoccupati in molti dei principali rami dell'industria, non è nè veritiero nè utile raccontare loro che la disoccupazione è a un livello quasi normale, quali che siano le ragioni d'ordine psicologico che possano militare in favore di consimile affermazione.

La verità è che ci troviamo a un altro giro di ruota del ciclo economico, e che la produzione in molti casi si è mutata in consunzione. A questa crisi interna si è aggiunto il tremendo crollo della nostra esportazione. Ricercare qui le ragioni del fenomeno è fuori posto. Consideriamo ora l'effetto dei più recenti processi di produzione e vendita.

La teoria della cosidetta « efficienza dei mezzi » nella organizzazione del lavoro ha avuto per risultato di abbassare ai quarantacinque o cinquant'anni l'età limite per un utile rendimento del lavoro, dapprima stabilita tra i sessantacinque e i settanta anni. Quantunque in pratica la cosa, per fortuna, non avvenga sempre, un crescente numero di datori di lavoro assume soltanto uomini e donne giovani e in periodo di riduzione i primi ad essere licenziati sono stati gli impiegati più vecchi. Il problema del limite di età che, soltanto pochi anni addietro, per comune consenso, sorgeva intorno ai settanta anni, oggi è anticipato fino a riguardare migliaia di individui dai cinquanta ai sessant'anni. Quanta parte di questo cambiamento sia dovuta a

Digitized by Google

questi disastrosi ultimi anni non si saprà mai, ma ciò non diminuisce le probabilità che il sistema sopravviva.

Riassumendo l'attuale situazione, vediamo affiorare un alto e complesso problema per il quale la disoccupazione della vecchiaia diventa sempre più preoccupante; la soluzione di questo è connessa alla soluzione di un altro problema: il soccorso del Governo deve essere suggerito da direttive scientificamente economiche e non più ondeggiare fra la carità e un deprecabile isterismo politico.

Il passato e il presente ci dicono che la disoccupazione esisterà sempre nella Nazione, variando col variare dei cicli economici. Alcuni declini sono stati affrontati, alcuni gradini sono stati scavati in vari settori e in varie industrie allo scopo di livellare almeno parzialmente i picchi e le valli; in linea di massima, ad esempio, vi è una chiara tendenza alla settimana di soli cinque giorni lavorativi. Ne consegue l'impiego di un maggior numero di persone, o almeno, lo scarto di un minore numero di impiegati; il che si ottiene anche con la riduzione delle ore giornaliere di lavoro.

Abbiamo inoltre un movimento verso il « piano di lavoro preordinato », il cosidetto « sistema Cincinnati » che garantisce al lavoratore un periodo definitivo di lavoro: diciamo quarantotto settimane all'anno, per il quale l'impiegato o l'impiegata è

Digitized by Google

stato ingaggiato; con questo sistema si va verso la stabilizzazione del lavoro, la cooperazione fra le varie branche dell'industria e l'accelerazione della ricostruzione pubblica e privata in tempi di depressione.

È encomiabile che ogni Governo abbia praticamente riconosciuta la necessità di questo provvedimento iniziando a tal fine una precisa linea di azione.

Nel 1930, ad esempio, la legislatura dello Stato di New York mi affidò, quale governatore, novanta milioni di dollari per lavori di pubblica utilità; venti milioni di più che nell'esercizio precedente. Così anche le municipalità e le contee dello Stato quadruplicarono gli stanziamenti, per lo stesso fine: misure imposte dalle circostanze, tuttavia, e che non potranno necessariamente essere adottate in futuri periodi di disoccupazione, perchè i debiti dei Governi locali sono aumentati in misura allarmante e forse anche pericolosa.

Anche rimedi a carattere permanente sono stati attuati in varie parti del Paese. A New York un comitato da me nominato e composto di quattro industriali, di un esponente del lavoro e del Commissario Industriale di Stato, guidato dai più larghi intendimenti industriali, ha stabilito il principio del lavoro continuativo seguendo un ben ponderato piano per ogni industria. Ma l'esattezza di tutti que-

Digitized by Google

sti studi e progetti non può essere controllata per mancanza di statistiche; conosciamo con esattezza, per esempio, quanti individui sono impiegati, ma molto inesattamente, invece, il numero dei disoccupati. Si sente perciò l'assoluto bisogno di un'organizzazione governativa o privata che permetta di conoscere l'intera verità sulla disoccupazione. Notizie fornite da alti funzionari di Washington non sono state smentite; mentre è ovvio che conoscere la verità dei fatti è un diritto del popolo. Oltre a ciò il piano industriale, quantunque eccellente per quei grandi datori di lavoro cui è possibile prestabilire i più vasti programmi per un anno e anche più, in tempi normali, non può dirsi altrettanto eccellente per il piccolo commerciante o per colui che traffica in un solo genere. Le conclusioni sono ovvie; piani prudenti, diminuzione di ore, maggiore fattività, lavori pubblici e una dozzina di altri palliativi, potranno, sì, in futuro, ridurre la disoccupazione, specialmente in periodo di depressione industriale; ma tutto ciò, sommato, non varrà a eliminare la disoccupazione. Certo la nostra storia futura potrà registrare periodi in cui, per ragioni economiche o politiche, dovremo passare attraverso dure privazioni, per anni, vivendo l'uno a carico dell'altro. Avremo in quei periodi nuovi « turbamenti » d'impiego come per il passato; cambiamenti di generi, come ad esempio la sostituzione di

Digitized by Google

merci di cotone con la seta artificiale, o la decadenza del teatro per una maggiore affermazione del cinematografo. Potremo avere anche nuove invenzioni paragonabili a quella dell'automobile e ulteriori perdite di mercati esteri. Alcuni di questi mutamenti si possono prevedere, altri no. Contro di essi qualche forma di assicurazione sembra essere l'unico rimedio. Arriveremo certamente all'assicurazione sulla disoccupazione, così come siamo giunti a quella sugli infortuni del lavoro; così come siamo a quella per i bisogni della vecchiaia.

I disoccupati, per un 90%, son tali senza loro colpa. Altre nazioni e governi hanno già attuati varî sistemi d'assicurazione dei loro operai per un eventuale periodo di disoccupazione. Perchè dovremmo noi temere di compiere un simile dovere nei quarantotto Stati della nostra Unione?

Noi dobbiamo però considerare due gravi pericoli. L'assicurazione contro la disoccupazione non deve trasformarsi in pura e semplice carità che incoraggiando l'ozio frustri il fine stesso che si propone di raggiungere; un serio sistema assicurativo deve rendere possibile di agire con mano ferma e sollecita contro ogni uomo o donna che per usufruire del sussidio di assicurazione declini un'offerta di lavoro; e sarebbe così possibile un avvicendamento negli impieghi sì da evitare la disoccupazione di ciascuno per più di due o tre mesi.

Digitized by Google

Il secondo pericolo, è nella naturale tendenza a far pagare i premi di assicurazione al Governo con le sue normali entrate. È chiaro, invece, che una simile assicurazione debba poggiare su basi assolutamente attuariali e che il contributo debba esser dato dagli stessi operai. Un ben congegnato sistema d'assicurazione dovrebbe bastare a se stesso e un severo ed intelligente esame delle leggi statistiche può renderne possibile l'attuazione.

Il consiglio dato dalla Commissione Interstatale per l'assicurazione contro la disoccupazione, nel rapporto presentato all'inizio del 1931 alla Conferenza dei Governatori da me promossa per trattare della disoccupazione, merita d'essere attuato. La Commissione era composta di sei rappresentanti dei sette Stati industriali dell'Eastern; New York, Ohio, Pennsylvania; New Jersey, Massachusetts e Connecticut che hanno diligentemente studiato un progetto in tutti i suoi particolari. Esso tende ad eliminare le irregolarità delle operazioni industriali recando un notevole contributo alla disciplina delle industrie e mira a mantenere alto il morale e l'amor proprio del lavoratore come si conviene a cittadini di una nazione democratica. I principii fondamentali si diversificano radicalmente da tutti i sistemi europei in quanto evitano in modo preciso confusioni tra i fondi di riserva e i fondi di sussidio, suggerendo che i versamenti di ogni datore di lavoro costitui-

Digitized by Google

scano una riserva sua propria che non deve andar confusa nel fondo comune. Il contributo di ogni datore di lavoro deve essere del due per cento del suo minimo di paga e si riduce all'uno per cento quando le riserve accumulate per ogni impiegato eccedono i cinquanta dollari. Il sussidio massimo è di dieci dollari la settimana, e, se più basso, del cinquanta per cento dello stipendio dell'impiegato. Il massimo periodo di sussidio è di dieci settimane ogni dodici mesi. Il versamento da parte di ogni datore di lavoro deve costituire la riserva d'impiego della sua Ditta e non deve essere confuso con il fondo comune. È suggerita la nomina di una Commissione di disoccupazione composta di tre membri; un rappresentante dei lavoratori, uno dell'industria e uno del pubblico. La Commissione di disoccupazione deve incoraggiare l'azione cooperativa fra Ditte e industrie diverse, giacchè non si possono raggiungere da parte di una sola Ditta le più efficaci misure per ottenere la maggiore stabilizzazione.

Il rapporto cita due ragioni per raccomandare le contribuzioni al fondo da parte degli impiegati; primo che all'impiegato non siano imposte altre riduzioni nei suoi guadagni, a causa di contributi di riserva, secondo che la responsabilità finanziaria del datore di lavoro contemplata dal piano, possa operare quale continuo incentivo per diminuire, fino al limite del possibile, la disoccupazione.

Digitized by Google

Con la raccomandazione che il pagamento delle quote da parte del datore di lavoro costituisca la riserva di disoccupazione della sua Ditta e non vada aggiunta al fondo comune, il rapporto spera di evitare ciò che nella pratica europea non ha dato risultati favorevoli, come è stato ampiamente riconosciuto anche dai critici simpatizzanti con quei sistemi.

Secondo il rapporto, quando viene adottato il sistema di un fondo comune, « le industrie meno solide hanno la possibilità di trarre dei benefici a favore dei propri disoccupati, dal fondo comune, e, quindi, possono avere la tentazione di attribuire le responsabilità e le spese derivanti dai loro disoccupati alle imprese meglio organizzate e più redditizie. Quindi, per quel tanto che la disoccupazione è attribuibile a negligenza o poca avvedutezza di direzione o alla mancanza di adeguate precauzioni per il domani, la costituzione della riserva in fondo comune può perpetuare uno stato di fatto antieconomico, eliminando, di conseguenza, quell'incentivo alla stabilizzazione, sperato da molti fautori della assicurazione contro la disoccupazione.

Io sono convinto che questi suggerimenti siano pratici e tanto semplici quanto la natura del problema consente e che quindi debbano essere presi in seria considerazione. Mi sembra certo che si possa ottenere un maggiore progresso per quanto si

Digitized by Google

riferisce al pubblico benessere, per mezzo dei progetti di assicurazione contro la vecchiaia che si stanno già concretando nello Stato di New York, il giorno in cui diverranno legge e avranno forza esecutiva.

È sorprendente quale rivoluzione si sia verificata in così breve tempo nella mente degli uomini; infatti solo vent'anni fa il pubblico non avrebbe preso sul serio o avrebbe considerato con apprensione i principii che noi consideriamo come doveri del Governo.

Oggi non occorrono troppi ragionamenti per provare che il problema dell'assicurazione contro la vecchiaia logicamente e inevitabilmente si ricollega all'intero problema della disoccupazione, per risolvere il quale si può subito agire con efficacia.

Quando un uomo o una donna diventan vecchi e non hanno più la possibilità di mantenersi col proprio lavoro, rientrano nei ranghi dei disoccupati così come se fossero stati licenziati per insufficiente rendimento. La sola differenza sta nel fatto che il loro licenziamento è permanente anzichè temporaneo.

È di conseguenza inevitabile che questi problemi vengano risolti in maniera seria e esauriente. L'approvazione della legge per l'assicurazione della vecchiaia nello Stato di New York, nel 1930, segnò soltanto un piccolo passo avanti nella soluzione del

Digitized by Google

grande problema. La nuova legge si applica soltanto agli individui che abbiano oltrepassato i settanta anni, ma è già basata sul giusto criterio che sia più conveniente e preferibile, per i beneficiati, vivere durante il declinare della loro vita nelle proprie case, anzichè ricoverati in istituti di beneficenza.

La legge di New York ha mancato di tagliare il male alle radici non tenendo in considerazione i veri bisogni della vecchiaia; e non fu congegnata in modo da poter formare col tempo un fondo di assicurazione al quale lo Stato, i lavoratori e, possibilmente, anche i datori di lavoro dovranno contribuire. Le spese derivanti dall'attuazione di tale legge dovranno essere sostenute per metà dallo Stato e per metà dalle Contee. Questo può essere un buon provvedimento per fronteggiare la necessità immediata di coloro che oggi si trovano in bisogno, ma la legge doveva essere più larga nella sua applicazione abolendo definitivamente l'aiuto statale e delle Contee e instaurando un sistema di assicurazione per mezzo del quale ogni singolo lavoratore, fino dal primo giorno in cui diventa un salariato nella comunità, partecipasse individualmente al sistema assicurativo.

Questi problemi sociali non consentono soluzioni avventate. I principii della scienza assicurativa possono esser invocati per risolvere i problemi basilari della disoccupazione e della vecchiaia. Ecco una

Digitized by Google

proposta veramente pratica. L'importante è che ciascuno Stato cerchi di risolvere questi problemi. E se dovranno essere affrontati secondo metodi diversi, sarà questo ancora una volta uno dei grandi vantaggi del nostro sistema composto di quarantotto sovranità distinte e separate. Alcuni Stati otterranno senza dubbio risultati migliori di altri; ma ci sarà molto da imparare dai confronti e dagli scambi di idee.

Finora un tal genere di scambi è stato scarsissimo: d'ora in poi esso dovrà divenire attivo e illuminato.

Digitized by Google

Capitolo VII

DELL'AGRICOLTURA

Digitized by Google

Digitized by Google

Parlando di benessere sociale, si è in un certo senso sempre inteso d'alludere a quello delle comunità viventi negli affollati centri industriali. I progetti per il ritorno a uno stabile equilibrio economico sono stati in passato elaborati senza tenere conto della realtà dei fatti, e cioè costantemente considerando solo una parte dell'intera popolazione americana. La nostra civiltà industriale, la cui caratteristica più spiccata è stata il progresso meccanico, ha fatto quasi dimenticare che un terzo della popolazione degli Stati Uniti ricava i suoi mezzi d'esistenza e dipende per la sua capacità d'acquisto, da prodotti agricoli come il frumento e il cotone, tanto per citarne due.

Siamo tutti pronti a riconoscere che non esiste la possibilità di ridare immediata prosperità a tutta la popolazione agricola del paese per mezzo di un unico provvedimento. Quattro sono le ragioni per cui ben conosco la complessità del problema: per cinquant'anni ho vissuto presso un'azienda agricola dello Stato di New York; durante otto anni ne ho

Digitized by Google

personalmente gestita una nello Stato della Georgia; da quando ho cominciato a partecipare alla vita pubblica mi sono sempre preoccupato di viaggiare in lungo e in largo attraverso tutto il paese, e ciò facendo mi sono costantemente interessato da un punto di vista pratico ai principali problemi terrieri delle varie regioni degli Stati Uniti; infine, nella mia qualità di Governatore dello Stato di New York, i cui prodotti agricoli oggi occupano il quinto o sesto posto nella scala di tutti gli Stati, ho per quattro anni dedicato una parte delle mie energie alla elaborazione d'un piano per la difesa dell'agricoltura.

A rischio di ripetere particolari già ricordati in precedenti capitoli, debbo citare alcuni esempi relativi ai criteri prevalsi nel piano suaccennato. Fu contemplata una diminuzione di circa ventiquattro milioni annui di dollari sulle vigenti imposte applicate ai componenti dei centri rurali. Modificando il sistema di applicazione delle tasse stradali in modo da colpire i contribuenti secondo il chilometraggio delle strade di cui si valgono, e non più secondo il loro censo, si è ottenuto che le comunità rurali potessero godere diritti di miglioria identici a quelli dei più ricchi centri suburbani. Gli stessi principii furono applicati in fatto di scuole rurali. Fu lo Stato che si assunse per intero l'onere della costruzione e della rinnovazione stradale secondo un prestabi-

Digitized by Google

lito schema di vie maestre. Lo Stato si addossò ogni spesa ad eccezione di una piccola frazione di quelle derivanti dall'eliminazione di tronchi secondari, in modo che la maggiore sicurezza che veniva dal miglioramento del sistema stradale potesse essere egualmente estesa tanto ai distretti più fortunati come a quelli meno favoriti. Furono anche prese disposizioni per salvaguardare la salute dei lavoratori della terra. Si iniziò la compilazione del catasto, come è dettagliatamente esposto nel mio commento sull'utilizzazione delle aree agricole. Oltre a ciò furono rivedute le disposizioni relative alle aziende cooperative e al traffico dei prodotti agricoli, e in questa revisione si tenne soprattutto conto degli interessi dei coltivatori. Infine, si regolò per legge un nuovo sistema tendente alla creazione di organizzazioni di credito rurale, e ciò per fronteggiare la situazione venutasi a creare in seguito al fallimento delle banche agricole.

Mentre molte di queste disposizioni, pur avendo carattere transitorio, potrebbero essere adottate con vantaggio da parecchi Stati, esse dovrebbero in ogni modo essere considerate come un semplice contributo per facilitare il successo d'una più vasta azione da intraprendersi dal Governo Federale.

Giudico superfluo dilungarmi a discutere dettagliatamente sull'acuta miseria che affligge gli agricoltori americani. Essi riescono a vendere i loro

Digitized by Google

prodotti solo a prezzi forse più bassi di quelli mai toccati negli Stati Uniti. Per una tale china l'ombra dell'indigenza, si proietta su più di sei milioni e mezzo di famiglie di agricoltori. Nel 1920 andava a loro il quindici per cento del reddito nazionale, nel 1925 l'undici per cento, nel 1928 circa il nove per cento, e attualmente, secondo recenti valutazioni del Ministero dell'Agricoltura, si sarebbe discesi a circa il sette per cento.

Entro i confini del nostro paese cinquanta milioni di uomini, donne e bambini sono direttamente interessati al presente e all'avvenire dell'agricoltura. E altri cinquanta o sessanta milioni di cittadini, che si occupano d'affari nei nostri centri maggiori e minori, stanno finalmente persuadendosi che anche la loro vita e il loro avvenire dipendono profondamente dalla prosperità dell'agricoltura. Costoro vanno sempre meglio rendendosi conto del fatto che non potranno trovare il necessario sbocco per i loro prodotti se i cinquanta milioni di agricoltori americani, di cui sono concittadini, non sono forniti del potere d'acquisto essenziale per comperare tànta parte della produzione delle città.

La nostra vita economica odierna è una rete senza soluzioni di continuità. Qualunque possa essere il genere d'attività preferito da ciascuno di noi, tutti dobbiamo ammettere che, pur essendo dotati negli Stati Uniti di un numero sufficiente di fabbriche e

Digitized by Google

di macchine, queste fabbriche saranno condannate a una parziale inattività e queste macchine rimarranno inutilizzate fino a quando la potenzialità d'acquisto di cinquanta milioni di americani resterà parzialmente o totalmente paralizzata.

Volendo giungere fino alle radici del male, troveremo che esse consistono nella sperequazione esistente a svantaggio dell'agricoltura. Il posto concessole nel nostro sistema economico è stato ingiusto. Il prezzo dei prodotti, che gli agricoltori acquistano, supera del nove per cento quello corrente prima del 1914. Invece il valore delle derrate agricole è diminuito del quarantrè per cento. Il significato di quese cifre, raccolte il primo agosto 1932 dal Ministero dell'Agricoltura, è che a tale data il valore del dollaro per gli agricoltori era inferiore di oltre la metà a quello del periodo precedente alla grande guerra.

Cercare di modificare la situazione equivale a tentare di eliminare uno stato di cose, per cui nel 1932 un agricoltore deve vendere due vagoni di prodotti del suolo per acquistare le merci, che nel 1914 poteva comperare col ricavato d'un solo vagone.

Durante gli ultimi dodici anni si sono verificati due fatti innegabili. In primo luogo, gli ultimi tre Governi nazionali non hanno avuto la minima concezione del problema agricolo come di un complesso

Digitized by Google

interessante tutta la Nazione; poi, si è fatto di tutto per perdere terreno sui mercati stranieri, che potevano assorbire l'eccedenza della nostra produzione, dapprima con l'approvazione della tariffa Fordney-McCumber, in seguito mandando in vigore la tariffa Grundy, e commettendo così un'aperta violazione degli elementari principii del commercio internazionale, fino a provocare le rappresaglie delle altre Nazioni.

Non so astenermi, a questo punto, dall'esprimere il mio stupore di fronte al fatto che, una volta constatate queste rappresaglie inevitabili e predette da ogni osservatore competente, non sia stato adottato e neanche prospettato dal Governo un solo provvedimento efficace per annullare o alleviare le conseguenze dell'errore. Sarò esplicito a proposito delle misure che dovranno ora essere prese. Ma prima arrestiamoci un momento per considerare il problema del risanamento agricolo da un punto di vista più vasto. Accennerò più avanti ai provvedimenti di carattere urgente e temporaneo. Le misure definitive, che suggerisco, sono le seguenti:

Primo: riorganizzazione del Ministero dell'Agricoltura, necessaria per consentire l'elaborazione di un piano per lo sviluppo dell'agricoltura nazionale. Il Ministero ha già fatto molto, ma sono abbastanza al corrente di questioni governative per sapere che lo sviluppo di un dipartimento avviene spesso con

Digitized by Google

una certa irregolarità e confusione. È sempre agevole aumentare il numero dei suoi uffici, giacchè la loro moltiplicazione significa la creazione di nuovi posti disponibili. Ma, per quanto si riferisce in particolare al Ministero dell'Agricoltura, uno dei compiti, che vanno immediatamente affrontati, è quello di sopprimere tutte le sue funzioni superflue, di eliminare le cariche inutili, e di indirizzare la sua attività normale verso scopi più fruttuosi.

Secondo: è necessario adottare direttive ben definite per raggiungere uno sfruttamento razionale della terra.

Terzo: bisogna ridurre l'entità delle tasse e provvedere a distribuirne più equamente il peso.

Questi tre obbiettivi sono della categoria di quelli che bisognerà perseguire con tenacia e pazienza. Sono come i pilastri di una struttura che si verrà consolidando nell'avvenire.

D'altra parte, per risolvere le attuali difficoltà occorre adottare rimedi di pronta efficacia. Si risente l'immediata necessità di adottare un migliore sistema ipotecario rurale per eliminare il gravame degli interessi eccessivi e per allontanare la tetra minaccia di premature sospensioni d'attività. Durante i lavori dell'ultimo Congresso molto è stato fatto per estendere, rendere liquida e passare al Governo Federale una quota dei mutui delle ferrovie, delle banche, dei servizi pubblici e delle indu-

Digitized by Google

strie in genere. Non si mancò di agire per raggiungere una certa misura di finanziamento a favore delle famiglie di chi abita in città e nei centri suburbani. Ma in pratica non si fece pressochè nulla per allontanare la minaccia derivante alle comunità agricole dai mutui, che sono state costrette a contrarre.

È mia intenzione di dirigere tutte le mie energie verso l'elaborazione di progetti tendenti a eliminare tale causa di miseria, ed in particolare sono pronto ad insistere perchè il credito Federale sia esteso alle banche, alle società d'assicurazioni o di mutui ipotecari, che contino fra le loro attività prestiti fatti a aziende agricole; esigerò d'altra parte che questi crediti siano concessi a condizione che i mutuanti siano larghi di ogni facilitazione ai loro debitori di provata solidità, e questo per evitare i pericoli di premature chiusure d'esercizio. Tali disposizioni dovranno essere rafforzate da misure integrative. Una diminuzione nella misura degli interessi e una dilazione nel termine del rimborso del capitale varranno a conservare ai loro proprietari migliaia di aziende agricole. Nello stesso tempo occorrerà dare a quelli che hanno perduto il diritto di proprietà sulle loro aziende (quando esso fosse passato in mano a istituzioni desiderose di ottenere crediti dagli uffici governativi), occasioni preferenziali per rientrare in possesso dei loro beni.

Digitized by Google

Un altro provvedimento immediato, che sarà preso per giovare all'agricoltura, consisterà nell'abrogare le disposizioni legislative, secondo le quali il Governo Federale è obbligato a interessarsi all'andamento degli affari, partecipando agli scambi, acquistando, vendendo, speculando sui prodotti agricoli, in un futile tentativo di ridurne l'eccedenza. Si dovrebbe giungere a una sistemazione che consentisse di eliminare questa eccedenza, rendendo superflua in avvenire la pratica di svendere all'estero i nostri prodotti per sostenere i prezzi all'interno. Altre nazioni hanno raggiunto questo risultato: perchè l'America non dovrebbe fare altrettanto?

Un'altra necessità immediata è quella di provocare, per mezzo d'un'energica azione governativa, una sostanziale riduzione nella differenza corrente fra il prezzo dei prodotti, che l'agricoltore vende e quelli che egli compra. Uno dei mezzi da attuare per eliminare la disparità è di riattivare il commercio internazionale attraverso una modificazione delle tariffe vigenti.

La direttiva da seguire a questo proposito è di trattare su larga scala per raggiungere singoli accordi con i varî paesi esteri, concedendo loro di venderci i loro prodotti ed ottenendo in cambio di lasciarci vendere prodotti da noi fabbricati e derrate agricole di nostra coltivazione. Una efficace applicazione del principio varrà a riattivare la corrente de-

Digitized by Google

gli scambi internazionali, ed il primo risultato del movimento sarà di permettere all'agricoltore americano di piazzare all'estero l'eccedenza dei suoi prodotti. D'altra parte, per superare il periodo precedente alla completa ripresa del commercio internazionale — periodo che probabilmente non sarà troppo breve, giacchè non è possibile perfezionare una nuova tariffa in pochi anni — occorre escogitare altri mezzi, che diano all'agricoltore un beneficio equivalente a quello che ricava dalla tariffa vigente l'industriale da essa protetto. Gli agricoltori condensano tutto ciò in una sola frase: « È essenziale che la tariffa abbia un'efficacia ».

Negli ultimi anni molti progetti sono stati avanzati per raggiungere tale scopo. Ma nessuno è stato attuato, nemmeno in via sperimentale. La situazione è così complessa che nessuno può dire con assoluta certezza se uno solo di questi progetti possa applicarsi a tutti i prodotti del suolo, e neanche affermare che l'uno sia migliore dell'altro in relazione a un dato prodotto. Su un fatto voglio insistere con la maggiore energia. Non c'è ragione di disperarsi semplicemente perchè qualcuno ha creduto di scoprire dei difetti in tutti questi progetti, o perchè alcuni di essi sono stati scartati da governanti favorevoli a piani diversi. Secondo la mia opinione, il fatto che il problema sia stato studiato con tanta serietà da molti punti di vista e da

Digitized by Google

molti uomini diversi è una circostanza che deve infondere fiducia e non scetticismo. È stata raccolta una tale somma di dati, tante possibilità sono state vagliate, tante menti capaci hanno prestato il loro concorso, e, circostanza ancora più importante, si è provveduto a educare così abbondantemente gli agricoltori stessi nell'argomento, che è giunto il tempo nel quale governanti abili e consapevoli che abbiano seguito fin dagli inizi l'evolversi della questione, debbono essere in grado di determinare i punti essenziali del problema, tenendo presenti le possibilità pratiche della sua soluzione, e convinti di poter raggiungerla.

Durante gli anni scorsi, molti studiosi dei problemi della nostra industria sono giunti alla conclusione che, dato il declino della nostra esportazione, la principale speranza di una ripresa industriale fosse da intravvedersi precisamente in un sistema che consentisse la razionale e vasta utilizzazione delle nostre eccedenze agricole. Nel momento presente sembra che da ogni parte si incontrino appoggi per iniziare il tentativo di dare alla tariffa vigente una salutare efficacia.

Mi propongo di fare il possibile per conciliare gli elementi in contrasto dei varî piani studiati, in modo che si giunga a trarre vantaggio da tutto il lavoro e dalla ponderazione ad essi dedicata; cercherò di coordinarli in maniera che si pervenga all'accordo

Digitized by Google

sui dettagli, e a precise direttive, seguendo le quali l'agricoltura possa ritrovarsi su un piede di eguaglianza nei confronti di tutte le altre industrie.

Lo scopo è chiaro. E il requisito per raggiungerlo è ovvio: si tratta di ridare a quella parte del raccolto, che è consumata nell'interno degli Stati Uniti, un beneficio pari a quello derivante da una tariffa tanto elevata da assicurare agli agricoltori un prezzo adeguato.

I singoli punti del programma, sul quale è concorde la maggioranza delle personalità competenti in agricoltura, a me sembrano i seguenti:

Il progetto deve assicurare, a favore dei produttori delle principali derrate tipiche (come frumento, cotone, cereali e tabacco), un beneficio tariffario equivalente al beneficio previsto dalla tariffa per i prodotti dell'industria, e la differenza di beneficio dovrà essere regolata in maniera da evitare che l'aumentato potere d'acquisto delle classi agricole e la loro accresciuta capacità di pagare i debiti contratti, agiscano da stimolo ad intensificare una produzione la quale potrebbe generare una nuova eccedenza.

Le spese per la realizzazione del progetto dovranno essere ricavate dal suo stesso congegno. L'agricoltura non ha mai cercato, nè oggi cerca di valersi del tesoro pubblico come era stato contemplato nei futili e costosi esperimenti tentati dal Comitato

Digitized by Google

Agricolo Federale per raggiungere una stabilizzazione dei prezzi. Essa tende solo a raggiungere un'eguaglianza di probabilità e ad ottenere una tariffa, che assicuri la sua produttività industriale.

Il progetto non deve comprendere alcuna disposizione, che possa indurre i nostri clienti europei a ricorrere per rappresaglia al sistema del *dumping*. Dovrà solo curarsi di rendere la tariffa efficace e vigilare sul suo funzionamento.

Il progetto dovrà valersi di uffici già esistenti, secondo criteri della maggiore possibile decentrazione, in modo che la massima responsabilità per il suo successo spetti alle amministrazioni locali, invece di dipendere da un organismo burocratico appositamente organizzato a Washington.

Il progetto dovrà, entro i limiti del possibile, agire su basi cooperativistiche ed avere come risultato di stimolare e rafforzare un movimento del genere. Dovrebbe inoltre essere formato in modo da poterne fare a meno appena saranno state superate le difficoltà del presente momento, e quando sarà stato ristabilito il normale scambio con i mercati esteri.

In un certo senso, il progetto dovrebbe avere carattere di libera partecipazione. Vorrei che esso fosse adottato solo se avrà ottenuto l'appoggio d'una percentuale adeguata di agricoltori producenti quelle derrate, alle quali sarà applicato. E dovrà essere

Digitized by Google

elaborato in modo che i benefici del provvedimento vadano ai veri interessati.

Le precedenti proposte mi sembrano essenziali per l'attuazione d'un progetto efficace. È superfluo aggiungere che è necessario il lavoro comune di molte menti per precisare i dettagli risolutivi d'un problema tanto vasto. Una cooperazione di questo genere deve necessariamente venirci da quelli che posseggono la più ampia competenza in materia, e che godono della massima fiducia della classe agricola della Nazione. Pur senza cercare in alcun modo di sfuggire alle mie responsabilità, mi varrò nella forma più larga possibile della loro assistenza. Ho fiducia nella soluzione del problema, perchè la diagnosi del male, per la prima volta nella storia della nostra economia, è stata fatta con chiarezza.

Digitized by Google

Capitolo VIII

LE « SORGENTI D'ENERGIA »

Digitized by Google

Digitized by Google

L'affrontare vigorosamente il problema delle « sorgenti d'energia » (*power issue*) nell'interesse pubblico, significa provvedere energia abbondante e più a buon mercato per l'industria americana, prezzi ridotti e uso più esteso in milioni di case urbane e rurali, senza contare la conservazione delle nostre risorse idrauliche in relazione al controllo delle acque, alla distribuzione e all'irrigazione. Una soluzione adeguata del problema è di interesse vitale per il popolo americano.

Diciamo chiaramente fin dal principio che la libertà dei singoli individui di badare ai propri affari non dovrebbe essere abrogata, a meno che siano in gioco gli interessi più vasti delle maggioranze. Spetta al Governo di provvedere a che siano protetti non solo gli interessi legittimi delle minoranze, ma anche il benessere e i diritti delle maggioranze. Questi i principii che occorre tener presenti nel considerare le questione. E questo, a mio avviso, è sana Amministrazione, non Politica. Soltanto a tale condizione l'opera del governo sarà utile.

Digitized by Google

La questione è stata tanto discussa, ma con un linguaggio complicato, in termini che solo un avvocato poteva intendere, o in cifre chiare soltanto ai ragionieri, cosicchè è necessario ricondurla nel regno dei termini semplici e onesti, comprensibili da milioni di cittadini.

Deficienza di informazioni o informazioni astruse non sono l'unico fatto da deplorare: negli ultimi anni si è condotta, deliberatamente, una campagna sistematica, subdola e immorale di notizie false, di propaganda menzognera, a cura e a spese di alcune grandi corporazioni private di imprese di utilità pubblica. Essa ha permeato le scuole, le colonne dei giornali, l'attività dei partiti politici e la letteratura; una falange di notizie false, diffuse per il Paese, con ogni mezzo, dall'ingenuo maestro di scuola fino ad altre persone molto meno ingenue.

Che cos'è un'impresa di pubblica utilità? Facciamo un passo indietro di tre secoli, fino a Re Giacomo d'Inghilterra. Il regno di questo sovrano è ricordato per molti grandi avvenimenti, e per due in particolare: egli ci diede una grande traduzione della Bibbia e il principio di una grande politica pubblica. Nei giorni in cui Shakespeare scriveva e in cui gli inglesi fondavano Jamestown, un grido d'allarme pubblico si levò in Inghilterra, da parte di viaggiatori che tentavano di attraversare i fiumi più profondi col mezzo di « ferry boats ».

Digitized by Google

Evidentemente questi « ferries », che collegavano una strada maestra su di una sponda con una strada maestra sull'altra sponda, erano limitati a punti specifici. Erano quindi monopolistici per natura.

Gli esercenti di « ferry boats », a causa delle loro posizioni privilegiate, si trovavano in condizioni di far pagare quella qualsiasi maggior somma che il traffico consentiva; ma il cattivo servizio e i prezzi elevati ebbero l'effetto di forzare gran parte delle merci e degli individui a compiere lunghi giri o a rischiare i pericoli del guado. L'avidità e l'avarizia di alcuni di questi possessori di «ferry boats » rimasero una questione pubblica per molti anni, finchè nei giorni di Lord Hale un Rapporto Politico fu esposto dal Gran Capo della Giustizia. Lord Hale (Law Lord) affermava che gli affari dei « ferry boats » erano diversi da tutti gli altri, rivestendo essi un carattere pubblico; che far pagare prezzi eccessivi significava ostacolare un uso pubblico, mentre l'assicurare un buon servizio rappresentava un dovere di cui lo Stato era responsabile.

« Tutti i « ferry boats » — disse Lord Hale, — dovrebbero essere sotto controllo pubblico, in modo che essi facciano servizio con un orario regolare, con battelli in perfetto ordine e a prezzi ragionevoli ».

Con queste semplici parole Lord Hale stabiliva una norma che, in teoria almeno, ha definito, da

Digitized by Google

quei giorni a noi, il diritto del Governo di intervenire nelle imprese di utilità pubblica.

Col procedere della civiltà, molte altre necessità di carattere monopolistico si sono aggiunte alla lista delle imprese di utilità pubblica, come le strade ferrate, le tramvie, le tubazioni e la distribuzione del gas e dell'elettricità. Questo principio accettato, e sostenuto con fermezza, divenne una parte fondamentale delle nostre teorie di Governo.

Venne poi il problema di come assicurarsi che i servizi di tal genere fossero soddisfacenti e a buon mercato, permettendo al tempo stesso l'investimento sicuro di nuovi capitali.

Per più di due secoli la protezione del pubblico fu sotto l'azione legislativa, ma con l'aumentare delle imprese di utilità pubblica, un metodo più conveniente, diretto e scientifico dovette essere adottato; metodo che noi conosciamo sotto forma di controllo da parte di una Commissione per i servizi pubblici o per le imprese di pubblica utilità.

Lasciatemi dir subito che io non ho obiezioni da fare a tale metodo che mi sembra, anzi, il migliore per proteggere gli interessi dei singoli. In pratica, tuttavia, e in molti casi, le Commissioni si sono allontanate dalla propria sfera d'azione e anche dal principio della propria responsabilità. È innegabile che nella nostra pratica moderna americana le Commissioni dei servizi pubblici di molti Stati han-

Digitized by Google

no spesso mancato agli alti scopi per cui erano state create.

Per esempio, quando io diventai Governatore dello Stato di New York, trovai che la Commissione dei Pubblici Servizi dello Stato aveva adottato il criterio, non autorizzato e non opportuno, secondo il quale la sua unica funzione era quella di agire come arbitra o come corte di giustizia tra il pubblico da un lato e la Corporazione delle imprese di pubblica utilità dall'altro.

Io affermai allora un principio che suscitò orrore e desolazione tra gli Insull e gli altri magnati del genere. Dichiarai che la Commissione dei Servizi Pubblici non è soltanto un Collegio arbitrale tra il consumatore e l'imprenditore, ma che essa, quale mandataria del potere legislativo, possedeva l'autorità per agire in veste di rappresentante del pubblico, allo scopo di controllare che le imprese assicurassero due cose: servizi regolari e prezzi ragionevoli. Dissi che la loro azione avrebbe dovuto esplicarsi tanto di propria iniziativa, quanto su richiesta degli interessati.

La Commissione deve essere come una tribuna del popolo, la quale pone le proprie risorse tecniche a beneficio dei consumatori e di coloro che hanno investito capitali nelle imprese di utilità pubblica. Ciò significa protezione positiva e attiva del pubblico contro l'avidità privata.

Digitized by Google

E ciò in omaggio al semplice, chiaro, preciso principio della disciplina; principio che è oggi più onorato nella violazione che nell'osservanza.

Vengo ora a un altro principio che, sebbene sia reso oscuro, di proposito, da molte Compagnie per imprese di pubblica utilità e, mi duole dirlo, anche da molti dei nostri tribunali, è tuttavia chiaro e semplice. L'uomo del « ferry » di una volta, al tempo di Re Giacomo, era costretto, sotto il regolamento e il controllo del Governo, a fornire un buon servizio in cambio del denaro che il suo lavoro e la sua proprietà gli fruttavano. Ma oggi le imprese di utilità pubblica hanno trovato modo di pagare a se stesse profitti smodati e irragionevoli e di sopravalutare i loro impianti, decuplicando le somme che vi avevano immesso. Non è necessario documentare con cifre elaborate. Vi chiedo solo di ricordare alcuni fatti, che vi si ricollegano. Il senatore Norris, servendosi di dati esposti dalla Commissione Federale di Commercio, in un discorso tenuto al Senato, segnalò, citando le cifre esatte, la sopravalutazione compiuta da molte Compagnie e concluse la discussione sommando in cifre tonde a ben 520 milioni di dollari l'aumento totale delle valutazioni in discorso.

Ciò significava che la popolazione degli Stati Uniti era costretta a fornire redditi anche a questo complessivo ammontare di capitali artificiosamente gon-

Digitized by Google

fiati: ciò significava che qualcuno traeva profitto da un capitale che non aveva effettivamente versato. Ciò significava che il popolo doveva pagare tali profitti illeciti soggiacendo a più alte tariffe. Come diceva il senatore Norris: « Con l'investigazione solo in parte compiuta, la Commissione Federale di Commercio ha scoperto scritturazioni con aumenti fittizi sui quali il popolo deve pagare continui profitti... A meno che qualche mutamento non avvenga nell'autorità pubblica, ciò dovrà essere pagato per sempre ».

Consideriamo un momento la grande importanza delle imprese americane di utilità pubblica nella nostra vita economica, astrazione fatta dalle ferrovie e altre Compagnie di trasporto. Le Società dei Servizi pubblici incassarono nel 1931 oltre 4 bilioni di dollari dai consumatori di elettricità, gas, telefono e telegrafo. Questo significa una media di centotrentatre dollari per ogni famiglia degli Stati Uniti.

Secondo i prospetti delle stesse Società, il pubblico americano aveva investito quasi 23 bilioni di dollari nelle imprese di utilità pubblica, sempre escluse le ferrovie. Di questa somma circa 8 bilioni furono investiti solo nelle industrie per illuminazione e forze motrici durante i cinque anni che precedettero il crollo del mercato nel 1929. Paragonate questa cifra con gli 11 bilioni investiti nelle ferro-

Digitized by Google

vie, coi 9 bilioni investiti nel credito fondiario e con lo stesso debito nazionale degli Stati Uniti, che non eguagliava neppure gli investimenti nelle imprese di utilità pubblica e vi accorgerete subito che v'è un « figliuol prodigo » negli Stati Uniti, che deve essere tenuto sotto la più stretta sorveglianza dei suoi genitori: il popolo.

Ma queste cifre non danno la misura dell'importanza umana della forza elettrica nel nostro ordinamento sociale. L'elettricità non è più un lusso: è una precisa necessità. Essa illumina le nostre case, i luoghi dove lavoriamo, le strade; fa girare le ruote dei nostri trasporti e delle nostre officine.

Essa può alleviare la fatica delle massaie e togliere un gran fardello dalle spalle del fattore. Non lo ha fatto sinora. Siamo indietro nell'uso dell'elettricità nelle nostre case, nelle nostre fattorie. Nel Canadà la casa comune adopera il doppio di forza elettrica, per famiglia, di quanta ne adoperiamo negli Stati Uniti. Che cosa ci impedisce di trarre vantaggio da questo grande agente economico e umano?

Non è che manchiamo di potenza idrica non utilizzata o di riserve di carbone e d'olio da sfruttare ancora. La ragione per la quale non si trae vantaggio dalle nostre stesse possibilità risiede nel fatto che molti interessi egoistici impegnati nel controllo delle industrie della luce e della forza elettrica non sono stati abbastanza egoistici da intendere che abbi-

Digitized by Google

sognavano prezzi bassi per incoraggiare l'uso pubblico su larga scala. Il basso prezzo determinerà esso stesso maggiori applicazioni domestiche dell'energia. Il prezzo che voi pagate per l'energia, determinerà esso stesso l'uso che ne farete. Per il consumatore domestico, il basso prezzo si risolverà in un numero di applicazioni maggiore dell'attuale. Per mancanza di vigilanza nei capitali dello Stato e nel Governo nazionale, noi abbiamo permesso che molte imprese di pubblica utilità raggirassero la legge e capitalizzassero senza riguardo al reale investimento fatto nella proprietà; che accumulassero capitali giganteschi senza restrizione di legge, attraverso le società a catena; che vendessero per bilioni di dollari di obbligazioni che si era lasciato credere al pubblico, falsamente, fossero sotto il debito controllo del Governo.

Il crollo della « Insull Empire » ci ha dato un esempio eccellente della verità. La grande « mostruosità dell'Insull », costituita da un gruppo di « holdings » e da compagnie finanziarie, le quali esercitavano un controllo su centinaia di Compagnie operanti, aveva distribuito obbligazioni fra centinaia di migliaia di investitori, e aveva preso il loro denaro fin a un ammontare che oltrepassava il bilione e mezzo di dollari. L'organizzazione « Insull » crebbe finchè raggiunse una posizione che ne faceva un fattore importante nella vita di milioni di

Digitized by Google

persone. Il nome era magico. Il pubblico che investiva non si rendeva conto, come fa adesso, che i metodi adoperati nel creare queste « holding companies » erano assolutamente contrari a ogni sana politica pubblica. Essi non si rendevano conto che v'erano state arbitrarie impostazioni di passivo e ingenti inflazioni nel conto capitale; non si rendevano conto che le proprietà erano state acquistate a prezzi eccessivi; non si rendevano conto che le spese di finanziamento erano state portate a capitale; non si rendevano conto che a spese del capitale si erano distribuiti i dividendi.

Essi non si rendevano conto che alcuni enti sussidiari erano stati munti e munti per tener vive le sorelle più deboli nella grande catena. Non si rendevano conto che vi erano state richieste e concessioni di prestiti, scambi di patrimoni, di impegni e di capitale tra le parti componenti il tutto. Non si rendevano conto che tutte queste condizioni creavano la necessità di spaventosi sovraprezzi per i servizi da parte di queste corporazioni.

Il fallimento Insull ci ha aperto gli occhi. Esso ci mostra che lo sviluppo di simile mostruosità finanziaria era tale da finire in una rovina inevitabile; i sistemi adottati rammentavano i giorni antichi dell'assalto dei banditi alle ferrovie; la manipolazione privata aveva giocato il potere del Governo lento a muoversi.

Digitized by Google

Come sempre, il pubblico pagò e pagò caro. Come sempre, il pubblico cominciò a capire la necessità di una riforma dopo che era stato spogliato.

Il nuovo « piano » per il popolo americano può essere applicato in modo ben definito ai rapporti tra le imprese elettriche da un lato e il consumatore e l'investitore dall'altro.

La giusta regola vuole l'eguale beneficio per il consumatore e per l'investitore; e l'unico a soffrirne sarà lo speculatore o il promotore senza scrupoli che sfrutta tanto l'uomo che compera il servizio come quello che investe i suoi risparmi in questa grande industria.

Io cerco di proteggere ugualmente il consumatore e l'investitore. A tal fine propongo, come ho fatto per il passato, i seguenti rimedi da parte del Governo per la disciplina e il controllo delle imprese di pubblica utilità impegnate nell'industria dell'energia e per quella delle altre corporazioni e compagnie delle quali ho parlato:

1) Piena pubblicità a tutte le emissioni di capitale e di obbligazioni e d'altri titoli, agli impegni e debiti, agli investimenti di capitale, e informazioni frequenti sugli utili lordi e netti.

2) Pubblicità sulla proprietà di capitali, obbligazioni e altri titoli, comprese le azioni e altri interessi di tutti i funzionari e direttori.

Digitized by Google

3) Pubblicità di tutti i contratti tra compagnie e servizi.

4) Disciplina e controllo delle « holdings companies » da parte della Commissione Federale dell'« energia » e rispetto ad esse la stessa pubblicità prevista per le compagnie operanti.

5) Cooperazione della Commissione Federale con le Commissioni di imprese di pubblica utilità dei diversi Stati, per ottenere informazioni e dati concernenti la disciplina e il controllo di tali imprese.

6) Disciplina e controllo dell'emissione di azioni e di obbligazioni e di altri titoli sul principio unico dell'investimento prudente.

7) Che la legislazione consideri un delitto pubblicare o far circolare notizie false o tendenziose sulle imprese di pubblica utilità.

Il vero compito del Governo per un maggiore sfruttamento, attraverso la propria azione, delle risorse dell'energia e delle stesse industrie dell'energia elettrica, risulterà chiaramente sol che si tengano presenti i diritti fondamentali degli individui e del Governo stesso. Io non sto con coloro che reclamano la proprietà del Governo o l'opera del Governo (esercizio di Stato) per tutte le imprese di utilità pubblica. Come ampia regola generale, lo sviluppo delle imprese di pubblica utilità dovrebbe

Digitized by Google

rimanere, con alcune eccezioni, una funzione dell'iniziativa privata e del capitale privato.

Ma alcune eccezioni sono di importanza vitale, locale, di Stato e nazionale, e io credo che la grande maggioranza del paese sia d'accordo con me.

Torniamo di nuovo al punto d'inizio: un'impresa di pubblica utilità è in molti casi un monopolio, e il Governo non può sempre assicurare col solo mezzo della vigilanza e della disciplina che il pubblico non sia truffato; non può, in altre parole, assicurare un servizio adeguato a prezzi ragionevoli.

Io affermo quindi, il seguente principio: quando una regione o un Distretto non è soddisfatto del servizio prestato o dei prezzi pretesi da un'impresa di pubblica utilità, esso ha il diritto inopponibile, conforme alle funzioni di Governo, di stabilire, dopo che sia stato fatto un onesto referendum, un servizio proprio e direttamente gestito.

Questo diritto è stato riconosciuto dalla maggior parte degli Stati dell'Unione. Il suo riconoscimento generale da parte di tutti gli Stati affretterà il giorno del miglioramento dei servizi e del ribasso dei prezzi.

Per me e per ogni cittadino ben pensante è perfettamente chiaro che nessuna comunità, la quale sia sicura di essere servita bene e a prezzi ragionevoli da una compagnia privata di imprese di pubblica utilità, cercherà mai di costruire o di agire di pro-

Digitized by Google

pria iniziativa. Ma, d'altro lato, il fatto stesso che una comunità, col voto dell'elettorato, può creare un proprio esercizio, garantirà in molti casi un buon servizio e prezzi bassi. Questo è il principio che si applica alle comunità. Io vorrei applicare lo stesso principio al Governo Federale e a quello dei singoli Stati.

Centri di energia appartenenti allo Stato o Federali possono e dovrebbero essere sviluppati adeguatamente dal Governo stesso. Una volta sviluppati, al capitale privato, per primo, dovrebbe essere lasciata la possibilità di assumere il servizio di trasmissione e distribuzione dell'energia sulla base del miglior servizio e dei prezzi più bassi per dare solamente un profitto ragionevole.

La Nazione, attraverso il suo Governo Federale, ha la sovranità su vaste sorgenti di energia idrica in molte parti degli Stati Uniti. Poche di queste sorgenti sono in progresso di sviluppo. Molte sono allo stato di progetto e molte altre non sono state neppure prese in esame.

Noi abbiamo intrapreso lo sviluppo del *Boulder Dam* sul fiume Colorado. L'energia sarà venduta dal Governo degli Stati Uniti a un prezzo che, in cinquant'anni, permetterà l'ammortamento del capitale investito dal Governo, con un interesse del 4 per cento. Stati e municipalità hanno avuto un diritto di priorità per accaparrarsi l'energia così

Digitized by Google

generata. Molto tempo prima avevamo intrapreso lo sviluppo dell'energia a Muscle Shoals. Abbiamo speso dei milioni in questo progetto. La Sessione del Congresso del 1930 votò il *bill*, proposto dal senatore Norris, per l'opera pubblica di Muscle Shoals. Il *bill* ebbe il veto.

Vi sono due altri grandi sviluppi da intraprendere da parte del Governo Federale. Uno riguarda il fiume Columbia del Nord-West. Questa vasta energia idrica può essere di incalcolabile valore a tutta questa zona. Un altro è il fiume *St. Lawrence* nel Nord-Est. Così, col *Muscle Shoals* nel Sud-Est e *Boulder Dam* nel Sud-West, noi avremo per sempre una produzione nazionale, che potrà prevenire estorsioni a danno del pubblico, incoraggiando un più largo uso di quel vero servitore del pubblico che è l'elettricità.

Parte importante di questa politica è il concetto che le risorse naturali idro-elettriche, appartenenti al popolo, rimangano per sempre in suo possesso. Questa politica è tanto radicale quanto la libertà americana, tanto radicale quanto la Costituzione degli Stati Uniti. Il Governo Federale non rinuncerà alla propria sovranità, nè al controllo sulle risorse di energia, fintanto che io sarò Presidente degli Stati Uniti.

Digitized by Google

Digitized by Google

Capitolo IX

LE FERROVIE

Digitized by Google

Digitized by Google

Allo stadio presente della nostra vita economica, lo sviluppo delle imprese di pubblica utilità, coincide particolarmente con lo sviluppo della Nazione. Nell'espansione del West, per esempio, la ferrovia, questa grande impresa di pubblica utilità, costituì il fattore dominante. Per novant'anni le strade ferrate hanno rappresentato il mezzo per rafforzare grandemente la nostra unità nazionale.

Durante tale fase espansiva si sono visti spettacoli di grande eroismo e grande fede, ma purtroppo anche di grande ingiustizia. Quando la ferrovia per la prima volta si estese attraverso le pianure del West, sembrò di assistere a un miracolo, che si imponesse all'immaginazione della gente. Ma più tardi venne un tempo in cui le ferrovie, controllate da uomini che sfortunatamente non riconoscevano quali grandi interessi pubblici fossero in giuoco, apparvero a quella stessa gente sotto forma di un vampiro che divorasse le loro ricchezze, succhiando la loro vita stessa.

Ma quel tempo è passato. La ferrovia sta ponen-

Digitized by Google

dosi ai servizi della popolazione e ad essa appartiene ormai in notevole misura. È questo nuovo rapporto della ferrovia con la popolazione che dovrebbe guidarci nel considerarne i problemi. La ferrovia, sulle prime considerata un miracolo, poi una sinistra minaccia, ora è diventata un elemento della nostra vita economica nazionale. E noi dobbiamo oggi preoccuparci di preservarlo.

È problema che riguarda ciascuno e tutti noi. Non esiste altra attività economica che entri nella vita di ogni individuo quanto questi grandi mezzi di trasporto. Sarà bene soffermarci un momento ad esaminare la portata di tali interessi.

La questione dovrebbe essere prospettata secondo il punto di vista dei singoli cittadini, uomini e donne. Infatti una linea ferroviaria fa sentire la sua influenza indiretta su ciascun abitante del vasto territorio che può attraversare. Ha poi influenza diretta su tre grandi gruppi di persone.

Prima di tutto, vi sono i suoi proprietari. Non si tratta, come ancora troppi credono, di grandi magnati delle ferrovie sedenti in uffici e circoli lussuosi. Sono invece i cittadini che hanno in banca i loro risparmi od un conto normale, ed i possessori d'una polizza di assicurazione. Le cifre, sebbene possano essere uggiose, sono tuttavia quelle che parlano. Sono stati emessi più di undici bilioni di obbligazioni ferroviarie: circa la metà, come numero

Digitized by Google

delle obbligazioni del Governo degli Stati Uniti. Quasi cinque bilioni di esse sono possedute da Istituti di Risparmio e da Compagnie di assicurazioni, e ciò significa che i veri proprietari sono i milioni di detentori di polizze e di depositanti presso le Casse di Risparmio.

Quando voi depositate denaro in una banca o pagate un premio di assicurazione, automaticamente comperate una cointeressenza nelle ferrovie.

Circa due bilioni di dollari di titoli ferroviari sono in mano a chiese, ospedali, organizzazioni di carità, collegi e simili istituti. Il rimanente è largamente distribuito fra una moltitudine, i cui risparmi sono stati investiti in questa grande industria americana.

Azioni ferroviarie sono possedute in piccole quantità persino da maestri di scuola, dottori, commercianti, operai risparmiatori. Gli esperti del ramo sanno che forse trenta milioni di persone hanno denaro impiegato nelle grandi imprese ferroviarie americane.

Si debbono poi considerare le persone addette a queste imprese, sia direttamente sulle linee, sia nelle industrie, che provvedono alle forniture ferroviarie. Vi sono più di un milione e settecento mila impiegati delle ferrovie, necessari al proseguimento del traffico normale; e a questi si devono aggiungere, in interesse diretto, centinaia di migliaia di

Digitized by Google

uomini che forniscono carbone, foggiano rotaie, tagliano traversine, fabbricano materiale rotabile e contribuiscono col loro lavoro al mantenimento della rete ferroviaria.

Infine, ben più numerosi sono coloro che viaggiano o fanno trasportare merci sulle strade ferrate. Questa è una categoria nella quale, più o meno, rientriamo tutti.

Non v'è ragione di nasconderci che le ferrovie attraversano gravi difficoltà. Giacchè una così grande parte del popolo americano ha un interesse diretto nella situazione, penso che sia nostro dovere non di gemere sulla calamità e dissertare sulle difficoltà, ma di esaminare pazientemente e attentamente il fondo della situazione, di trovare la causa del male e di tentare di elaborare un piano che valga a rimuovere le cause profonde del male.

Non condivido l'opinione, recentemente espressa, secondo la quale le ferrovie avrebbero finito di servire al loro scopo e starebbero per scomparire. I più attenti studiosi di trasporti americani non la pensano così. Come ha fatto osservare il prof. Ripley di Harward, se si volesse trasportare tutto il carico delle ferrovie con autocarri, si formerebbe una fila di autocarri tale da costituire una linea solida di vetture per tutta la distanza da New York a San Francisco; o, per dirla in altre parole, ogni trenta secondi un autocarro della portata di dieci

Digitized by Google

tonnellate dovrebbe percorrere un miglio di tutte le strade degli Stati Uniti.

Esaminiamo la questione sotto un altro aspetto. Normalmente le nostre ferrovie debbono trasportare ogni anno più di trenta milioni di persone per un percorso di mille miglia, e quattrocentoquaranta milioni di carico sempre sulla distanza di mille miglia. Nessun'altra macchina potrebbe smaltire questo carico. Non vi è pericolo che le ferrovie scompaiano. Manterranno ancora per molto tempo un grande posto economico nell'ordine delle cose. Quali, dunque, le cause delle attuali difficoltà?

In primo luogo, noi abbiamo rotto l'equilibrio del sistema. Abbiamo giustamente costruito centinaia di migliaia di chilometri di strade maestre di prim'ordine, parallele alle strade ferrate. Le abbiamo pagate con tasse e con emissioni di titoli. Ma oggi molte centinaia di autobus e di mezzi di trasporto fanno il commercio tra i vari Stati valendosi di diritti di viabilità per i quali non hanno fatto alcun investimento corrispondente.

Voi ed io, paghiamo in tasse per gran parte della manutenzione delle strade nazionali e delle somme occorrenti a costruirle. I veicoli a motore pagano invece solo una piccola parte di tali spese. Naturalmente possono spesso accaparrarsi passeggeri e carico, dato l'onere relativamente basso di capitale investito e delle tasse da pagare. Avviene che il Go-

Digitized by Google

verno nazionale permette loro di agire, liberi da molte restrizioni, che assicurerebbero la salvezza del pubblico e offrirebbero buone condizioni di lavoro per gli operai. Non dovremmo più dar loro alcun ingiusto vantaggio che li mettesse in concorrenza privilegiata con le ferrovie.

Non desideriamo mettere gli auto servizi fuori del campo degli affari legittimi, perchè essi sono una parte importante dei nostri sistemi di trasporto; ma dovrebbero essere posti sotto la stessa vigilanza federale, che viene esercitata nei trasporti per ferrovia.

Sinora, costringendo le ferrovie a sostenere una concorrenza sleale, abbiamo non solo permesso, ma frequentemente preteso che si mettessero anche in concorrenza fra di loro. Abbiamo favorito la politica secondo la quale sarebbe essenziale mantenere una rete di ferrovie in concorrenza. È un giusto sistema finchè v'è traffico sufficiente per sostenere linee in concorrenza.

Ma siccome alle ferrovie è stato permesso di aumentare la propria capacità molto al di là delle necessità del traffico, gli sperperi della concorrenza sono diventati sempre più insopportabili. Ora noi ci troviamo di fronte alle questioni: « Dobbiamo permettere, anzi costringere le ferrovie a fallire per combattersi a vicenda? O dobbiamo concedere loro di consolidarsi e di economizzare così attraverso dei

Digitized by Google

servizi che non rendono? In altre parole, dobbiamo permettere loro di suddividersi il traffico e di eliminare qualcuno degli sperperi attuali?».

Nessuna delle due soluzioni è completamente soddisfacente, perchè non risolvono l'inconveniente di una rete troppo sviluppata, oppure di un capitale parzialmente non impiegato, dando luogo a un problema simile, per la sua difficoltà, a quello della mano d'opera disoccupata. Ma una politica definita e sana intrapresa subito affretterà un miglioramento.

Possiamo eliminare alcuni costosi capitoli di spese improduttive costituite da facilitazioni non necessarie o duplicate. Il pubblico in generale non si rende conto che il trenta per cento del tracciato delle linee ferroviarie trasporta solo il due per cento del carico e del traffico dei passeggeri. Ciò non significa che tutte queste linee debbano essere abolite. Ma ci suggerisce che una considerevole quantità di giudizioso sfrondamento può essere operata gradatamente senza detrimento pubblico.

Infine, v'è stata troppa manovra di posizioni fra le ferrovie stesse negli ultimi dieci anni. Noi abbiamo avuto una epidemia di grandi compagnie ferroviarie le cui operazioni finanziarie, per dire il meno che si possa dire, non erano di solito benefiche per lo sviluppo ordinario dei trasporti. V'erano delle comete finanziarie, libere di errare attraverso il sistema, spendendo il danaro altrui in operazioni fi-

Digitized by Google

nanziarie d'azzardo e in acquisti di imprese secondarie, estranee alla sfera diretta delle ferrovie. Una grande quantità di danaro è stata così perduta e molto danno è stato fatto da tali compagnie.

Quanto ho detto indicherebbe che una delle cause principali del presente problema delle ferrovie è stata la causa tipica di molti dei nostri problemi, ossia la completa assenza di un qualsiasi piano nazionale per la continuazione e la gestione di queste imprese di utilità pubblica, la cui importanza è assolutamente vitale.

Ogni singola impresa ferroviaria dovrebbe essere considerata come parte del servizio nazionale dei trasporti. Ciò non significa che dovrebbero essere tutte sotto una sola direzione. In verità, i dubbi maggiori sulla convenienza delle fusioni fra compagnie sono derivati dalla ripetuta dimostrazione che una grande ferrovia deriva dalla capacità dei dirigenti; e l'esperienza ha dimostrato che il chilometraggio sul quale un solo direttore può esercitare una efficace sorveglianza, rappresenta una piccola frazione delle nostre linee nazionali.

È necessario che ogni singola impresa abbia un campo riconosciuto di operazioni e una parte da rappresentare nel completo schema nazionale dei trasporti. Si può osservare che il nostro servizio postale si serve di tutte le varietà di mezzi di tra-

Digitized by Google

sporto: ferrovie, automobili, bastimenti, aeroplani; ma controlla pochi di questi veicoli.

Noi possiamo accostarci al problema delle ferrovie da un punto di vista simile: sorvegliando tutte le necessità dei nostri trasporti nazionali, determinando i più efficienti e economici mezzi di trasporto, sostituendo una direttiva nazionale alla mancanza di un piano generale, e incoraggiando lo sviluppo e l'espansione più sana per il benessere di tutti.

Nell'accordo sulle decisioni da prendere per raggiungere gli scopi comuni troveremo il correttivo alla attuale infelice tendenza di cercare dei dittatori. La saggezza di molti uomini ci può salvare dagli errori dei pretesi superuomini.

A coloro che indietreggiano dinanzi a ogni proposta di un più rigoroso e coerente programma pubblico per le ferrovie, faccio osservare che non è l'esistenza, ma la mancanza di una direttiva pubblica, è stata causa di giuste critiche alla regolamentazione delle ferrovie.

Tutti i programmi definiti del passato (come quelli per una tregua nella guerra delle tariffe e per un miglioramento sulla sicurezza dei trasporti) hanno prodotto grandi benefici pubblici e sono stati di grande giovamento alle stesse ferrovie. Ma nella tendenza politica del dopoguerra e di fronte alle prepotenze dei privati, abbiamo troppo spesso proce-

Digitized by Google

duto a tentoni invece di affrontare i veri problemi ferroviari.

Non condivido l'opinione secondo cui alla regolamentazione governativa sarebbero da attribuirsi la maggior parte delle difficoltà presenti. Se ciò fosse stato vero, lo avremmo capito assai prima che la depressione sopravvenisse.

Per dirla con le parole del presidente d'una compagnia ferroviaria: « Ammettiamo senz'altro che la regolamentazione delle ferrovie del paese sia stata fatta nell'interesse pubblico ». La regolamentazione, in verità, ha protetto gli investitori come i proprietari, e io penso che nessun uomo ragionevole desidererebbe tornare ai tempi antichi, quando l'attività sregolata delle ferrovie conduceva un terzo delle linee ferroviarie al dissesto.

Quando la depressione condusse a una grande diminuzione di tonnellaggio trasportato, gli effetti combinati della concorrenza antieconomica delle linee improduttive e troppo estese, di imprudenti avventure finanziarie e di frequenti errori direttivi, determinarono una situazione tale da mettere molte ferrovie nell'assoluta impossibilità di sostenere l'onere degli interessi.

Allora il governo, attraverso la Corporazione Finanziaria di Ricostruzione, si impegnò di fronteggiare la situazione, facendo larghi prestiti di danaro alle ferrovie allo scopo di tenerle a galla.

Digitized by Google

Approvo volentieri una tale politica quale misura straordinaria, sebbene non approvi molti dei metodi adottati. Fino ad un certo punto si può ritenere che sia stata una buona iniziativa, soprattutto perchè gli interessi in gioco erano troppo grandi per permettere un fallimento generale.

Continuerò a cercare di evitare i dissesti. Ma credo che si tratti solo d'un rimedio provvisorio. Prestare danaro va bene, se — e soltanto se — si mette il debitore in condizione di poter restituire ciò che ha avuto in prestito.

Giudico fondata la critica secondo la quale il governo non avrebbe seguito un programma ben ponderato nel tentare di risollevare le sorti delle imprese ferroviarie.

Certamente, quando le ferrovie si rivolgevano al governo per avere del danaro, il governo avrebbe avuto almeno il diritto di fare un'inchiesta, simile a quella che un banchiere privato avrebbe fatto in circostanze analoghe per proteggere i propri interessi. Il governo, prestando danaro pubblico, ha il diritto e il dovere di assicurarsi che protegge l'interesse pubblico.

Inoltre, quando i soli prestiti non possono chiarire una situazione, il piano di sovvenzione va integrato con altri provvedimenti essenziali. Nell'aiutare le ferrovie, come in altri casi, l'ultimo governo aveva prestato danaro, non in conformità a un

Digitized by Google

piano per alleviare le difficoltà fondamentali, ma soltanto nella speranza che in un anno o due la depressione finisse. Affrontando i fatti coraggiosamente, ci si può rendere subito conto delle questioni fondamentali. I titoli ferroviari in generale non devono essere lasciati precipitare. Il danno subìto dalle Casse di risparmio, dalle Compagnie di assicurazione e dagli Istituti fiduciari in generale sarebbe troppo grande.

Misure correttive devono essere adottate per giungere a una struttura finanziaria più sana secondo i principî che ora enumererò.

In forma concreta, io chiedo:

Primo: che il governo dichiari la sua intenzione di sostenere le ferrovie per un periodo determinato, e condizioni il suo aiuto alla tassativa accettazione da parte delle ferrovie, di tutte le inchieste che nei singoli casi siano ritenute necessarie per riassestare le strutture finanziarie squilibrate, a mezzo di una riduzione adeguata degli oneri fissi. Propongo che si favorisca lo sviluppo preliminare di una politica nazionale dei trasporti, con l'aiuto dei poteri legislativi e amministrativi, e dei rappresentanti di tutti gli interessi più profondamente connessi con il benessere e con il servizio delle ferrovie, compresi gli investitori, i lavoratori, i commercianti e i passeggeri. Propongo che nell'applicazione di questa politica ferroviaria, la Corporazione Finanziaria per

Digitized by Google

la Ricostruzione, lavorando d'intesa con la Commissione Interstatale del Commercio, partecipi al lavoro di progettare la riorganizzazione, e agisca per la protezione di tutti gli interessati.

Propongo anche che, quando questi piani saranno stati elaborati, gli stessi Enti fissino un periodo determinato per constatare come le ferrovie li realizzino.

Secondo: per soccorrere le linee incapaci di superare le eccezionali difficoltà presenti, o che potrebbero soccombere per errata direzione passata o futura, propongo una completa revisione delle leggi federali concernenti coloro che traggono profitto dalle ferrovie o da qualsiasi altra impresa di utilità pubblica. Così come le cose vanno ora vien fatto di ricordare il motto favorito dell'ing. Dooley, secondo cui tutto è sistemato in modo che ciascuno abbia la sua buona parte di torta. V'è necessità urgente di eliminare una quantità di azioni giudiziarie, un labirinto di controversie, un lungo periodo di caos negli affari e una esorbitante spesa per avvocati, ricevitori, comitati e così via. In questa procedura riveduta dovrà essere incluso un provvedimento secondo il quale gli interessi dei possessori di azioni e dei creditori siano più efficacemente protetti sotto ogni riguardo contro direttori e riorganizzatori irresponsabili o preoccupati dei propri interessi.

Terzo: chiedo la regolamentazione degli autotra-

Digitized by Google

sporti in concorrenza, da parte della Commissione Interstatale del Commercio. Dove il servizio degli automezzi può integrare quello ferroviario secondo gli interessi del pubblico, le ferrovie dovrebbero essere autorizzate ad estendere le proprie facilitazioni a tali mezzi di trasporto, ed incoraggiati a modernizzare e a adattare la loro rete alle nuove necessità di un mondo che muta.

Quarto: credo che la politica della concorrenza forzata tra ferrovie non debba essere portata troppo oltre. Per esempio la Commissione Interstatale del Commercio dovrebbe essere esonerata dall'esigere uno stato di concorrenza laddove il traffico è insufficiente a sostenere linee in competizione, pur riconoscendo la chiara e assoluta responsabilità di proteggere il pubblico da ogni abuso del potere monopolistico. Nello stesso modo, credo che l'eliminazione di linee non redditizie dovrebbe essere incoraggiata ogni qualvolta le necessità di trasporto della regione in causa possano essere soddisfatte adeguatamente in altro modo.

Quinto: quelle fusioni tra imprese ferroviarie, che rientrano nella legalità e sono di pubblico interesse, dovrebbero essere affrettate verso una conclusione. Nello stesso tempo i provvedimenti della legge dovrebbero essere riveduti, in armonia con le norme politiche qui proposte, e con suggerimenti della Commissione Interstatale del Commercio e dei

Digitized by Google

rappresentanti di case di spedizioni e dei loro impiegati, sempre allo scopo di assicurare una maggiore protezione degli interessi pubblici e privati coinvolti. Vi dovrebbe essere una più chiara determinazione degli obbiettivi, dei poteri e dei doveri della Commissione nel promuovere e salvaguardare tutti gli interessi particolari collegati, compresi nell'ambito dell'interesse pubblico. Coloro che hanno impiegato il loro danaro o la loro stessa esistenza nel servizio ferroviario, coloro che dipendono da questo servizio per comperare o vendere merci, coloro che contano su di esso per la preservazione delle comunità alle quali hanno dedicato la loro vita, vi hanno tutti interessi vitali, che devono essere salvaguardati.

Tutte le competenti agenzie del Governo Federale e degli Stati dovrebbero partecipare allo sforzo nazionale per migliorare le condizioni di queste grandi arterie di commercio.

Sesto: le cosidette « holding companies » ferroviarie dovrebbero essere definitivamente poste sotto la vigilanza e il controllo della Commissione Interstatale del Commercio, alla stessa stregua delle vere società per la gestione di ferrovie. Noi non possiamo lasciare che la nostra politica fondamentale sia impedita dai consorzi.

Dobbiamo infine renderci conto del fatto che l'incoraggiamento e la cooperazione del governo, più

Digitized by Google

che restrizioni e repressioni, produrranno un miglioramento durevole nelle condizioni dei trasporti. L'economia e l'efficienza delle ferrovie dipenderà dalla capacità della direzione e dall'esser liberate da ingiusti gravami e restrizioni, accettando d'altro lato responsabilità pubbliche. Ciò dipenderà su larga scala anche dalla competenza e dalla moralità degli impiegati delle ferrovie, forse il corpo più vasto di lavoratori esperti, che funzioni quale unità nella nostra vita industriale.

I trasporti non sono un servizio meccanico. Sono un servizio prestato da esseri umani, le cui vite sono degne di una sorveglianza anche più intelligente di quella necessaria per preservare i congegni meccanici da loro guidati. Ed è chiaro per me che tutti gli uomini e le donne che prestano servizio nei nostri grandi sistemi di trasporti hanno diritto alle paghe più elevate che l'industria possa offrire. Noi dobbiamo pagare per i trasporti un giusto prezzo, che sia soltanto una piccola frazione del prezzo di vendita delle merci. Non possiamo gravare i nostri prodotti, nè restringere i loro mercati con prezzi eccessivi di trasporto.

Poichè una politica pubblica sana e sensata raggiunge sempre il suo scopo, i proprietari di titoli ferroviari possono attendersi una maggiore sicurezza da giuste, ma non eccessive rendite; il pubblico

Digitized by Google

può ragionevolmente attendersi prezzi più bassi; il lavoratore può prevedere la sicurezza d'un lavoro adeguatamente compensato.

Non arretrerò davanti ad alcuna azione di governo, che esoneri la direzione di qualche impresa ferroviaria dall'adempimento delle proprie funzioni. È bene ricordare che gli attuali dirigenti delle ferrovie non sono i proprietari delle linee, nè coloro che maggiormente fruiscono dei servizi ferroviari: oggi sarà loro affidato del capitale soltanto in ragione della loro capacità a proteggerlo.

La loro posizione ora dipende, come deve, dalla loro abilità di far bene il loro mestiere. Penso che saranno i primi ad ammettere che noi abbiamo il diritto di chiedere una direzione prudente, economa e abile; e di esigere che non si valgano della loro posizione per servire i loro appetiti personali di guadagno o di potere. Sono, in realtà, servitori del pubblico, che hanno il diritto ad ogni assistenza da parte del governo, ma sono tenuti a dare un'alta prova del loro senso di responsabilità.

Oggi la maggior parte delle ferrovie in tutto il nostro paese, mese per mese, non riescono a guadagnare nemmeno quanto occorre per coprire i carichi fissi sui loro debiti attuali. Il prolungarsi di tale stato di cose significherebbe la bancarotta.

Desidero che le ferrovie tornino a potersi reggere da sole, giungendo a diminuire i loro debiti inve-

Digitized by Google

ce di aumentarli, e così salvando non solo un grande investimento nazionale, ma anche garantendo la sicurezza dell'impiego a quasi due milioni di lavoratori americani delle ferrovie. Il mantenimento della loro esistenza è un problema vitale che riguarda il governo nazionale.

Nel grande compito di riordinare l'economia scompaginata dell'America, noi dobbiamo costantemente tendere a tre finalità: efficienza del servizio, solidità del sistema finanziario e sicurezza del personale impiegato. La rete ferroviaria è il telaio su cui si tesse la nostra tela economica. Ha trasformato un continente in una nazione. Ci ha salvati dal dividerci in piccole unità in contrasto come è avvenuto in Europa; ha reso possibile lo sviluppo del West; è il nostro servizio di rifornimenti. Queste non sono questioni di interesse privato; non si possono abbandonare agli eccessi della speculazione, e non si può permettere che servano da trampolino per ambizioni finanziarie.

Il riassestamento che si impone deve avere carattere definitivo; e il sistema adottato dovrà giustamente dar la prova delle sue caratteristiche di sicurezza, utilità e nazionalismo.

Digitized by Google

Capitolo X

LE TARIFFE DAZIARIE E DOGANALI

Digitized by Google

Digitized by Google

Dagli inizi del nostro governo il problema delle tariffe ha costituito una delle questioni più difficili della nostra vita economica. Ma è un fatto che essa ora è così intrecciata con tutta la nostra struttura economica, — struttura a sua volta intricatissima e delicata di cause e di effetti — che la revisione delle tariffe deve essere intrapresa con cura scrupolosa, e solo sulla base di fatti accertati.

Non v'è forse alcuno dei problemi maggiori nella nostra vita nazionale — agricoltura, industria e lavoro, marina mercantile, debito internazionale e perfino disarmo — che non abbia relazioni con tale questione.

Si tratta della tassa da applicare su certe merci, che passano dal produttore al consumatore. Viene applicata su alcune merci piuttosto che su altre simili, per la loro provenienza da paesi stranieri. Si tratta evidentemente di una protezione per i produttori nazionali, i contadini. Ma ciò non vuol dire che debbono essere i contadini o gli operai a determinare i prezzi per le merci di produzione ameri-

Digitized by Google

cana. Vi è un livello medio di prezzi che desideriamo mantenere anche noi. Le tariffe dovrebbero essere abbastanza elevate per assicurare il livello dei prezzi da noi stessi stabiliti. D'altra parte, se troppo elevate, esse diventano un genere di tassa diretta particolarmente gravoso, che pesa doppiamente sul consumatore. E non solo si alzano i prezzi delle merci straniere, ma anche quelli delle merci nostrane.

In passato, si dichiarò audacemente che le tariffe alte non hanno che una lieve influenza, e forse una influenza nulla, sul nostro commercio di esportazione e d'importazione; che sono necessarie alla prosperità dell'agricoltura e producono un essenziale sollievo per l'agricoltore; che non hanno nessuna relazione coi pagamenti delle somme che ci sono dovute — infine che, per giungere alla formula economica per l'abolizione della povertà, sarebbero assolutamente indispensabili.

L'esperienza degli ultimi quattro anni ha disgraziatamente dimostrato l'errore di ciascuna di queste affermazioni, ha confermato che ciascuna di esse è stata una delle cause effettive della depressione attuale e infine ha provato che nessun progresso sostanziale in America e all'estero si potrà ottenere senza un riconoscimento di questo errore.

Chiedo che un'azione energica rovesci queste disastrose direttive.

Digitized by Google

Le false promesse di prosperità d'un passato recente si fondavano sull'asserzione che, sebbene la nostra agricoltura producesse assai più di quanto noi potessimo consumare, e sebbene, a causa della produzione in serie e della produzione automatica e meccanica odierna, la nostra produzione industriale avesse anche oltrepassato di molto il consumo domestico, tuttavia noi dovevamo ancora adoperarci per aumentare la produzione industriale come unico mezzo per mantenere redditizio il lavoro. Si insisteva nell'affermare che, sebbene non consumassimo tutta questa produzione in patria, v'era un mercato illimitato per la nostra eccedenza dato il rapido aumento del commercio di esportazione, e si dichiarava che ci trovavamo sull'orlo della più grande espansione commerciale della storia.

Ma quando più tardi ci trovammo di fronte al difficile problema di come le altre nazioni ci avrebbero pagati i debiti, e di come avrebbero pagato anche la crescente eccedenza che ci proponevamo di vendere ad esse; quando il commercio mondiale delle merci rimase bloccato da tariffe pressochè proibitive, fu avanzata la stupefacente proposta di finanziare la nostra esportazione con prestiti ai « paesi arretrati e male in arnese » accoppiata con la ribadita affermazione che le tariffe elevate non avrebbero influito sulla restituzione di tali prestiti.

Con lo scopo dichiarato di stabilire leggi per aiu-

Digitized by Google

tare l'agricoltura, il Congresso fu convocato in sessione speciale. Frutto disastroso di quella sessione fu la nota e condannabile « Tariffa Grundy Smoot Hawley ». Il risultato reale fu l'elevazione d'un reticolato di filo spinato contro i nostri contatti economici col mondo.

Il risultato della tanto conclamata proposta di quella sessione speciale, fu una beffa sinistra. Ciò avvenne per varie ragioni: i principali raccolti redditizi delle nostre fattorie sopravanzano di molto i nostri bisogni; nessuna tariffa sui raccolti eccedenti, nonostante la più alta barriera, può raggiungere l'effetto di rialzare il prezzo interno di quel raccolto anche in misura minima; i produttori di questi raccolti sono effettivamente fuori dalla protezione delle nostre tariffe, come se non ne esistesse alcuna. Mentre la tariffa protegge il prezzo dei nostri prodotti industriali e li eleva al disopra dei prezzi mondiali, l'agricoltore si è dovuto render conto con crescente amarezza del fatto che egli vende su una base di libero scambio, ma compera in un mercato protetto. Quanto più salgono le tariffe industriali, tanto più grave è il fardello dell'agricoltore.

Il primo effetto della tariffa Grundy fu di accrescere o di sostenere il prezzo di tutto ciò che l'agricoltore compera. Ma il danno all'intera popolazione

Digitized by Google

agricola non si limitò a questo. Per le recenti condizioni mondiali, la tariffa Grundy rovinando gradatamente i mercati d'esportazione per la nostra eccedenza agricola, produsse un terribile ribasso nel prezzo di vendita di tutti i prodotti agricoli. Il risultato di entrambe queste forze fu, in pratica, di ridurre alla metà la capacità prebellica di comperare dell'agricoltore americano. Le cose che l'agricoltore compera ora, costano il nove per cento in più dei prezzi d'anteguerra; le cose che l'agricoltore vende sono del quarantanove per cento al disotto dei prezzi d'anteguerra. L'agricoltore è colpito doppiamente, in conseguenza, dalla tariffa. La tariffa aumenta i prezzi di ciò che egli compra, e, restringendo il mercato estero, che controlla il prezzo dei suoi prodotti, riduce i guadagni di ciò che egli vende.

L'effetto deleterio della tariffa Grundy non si è limitato all'agricoltura. Essa ha rovinato anche il commercio di esportazione dei nostri prodotti industriali. Una volta sospeso il commercio con l'estero l'industria naturalmente cominciò a preoccuparsi del mercato interno — un mercato costituito in gran parte da compratori appartenenti a famiglie agricole. — Ma allorchè l'industria volse gli occhi al mercato nazionale, essa trovò che la tariffa Grundy aveva diminuito la facoltà d'acquisto dell'agricoltore.

Private del mercato americano, le altre Nazioni

Digitized by Google

industriali, per sostenere le proprie industrie e risolvere il problema della disoccupazione, dovettero trovare nuovi sbocchi. In questa ricerca, esse cominciarono a stabilire patti con altri paesi. Inoltre intrapresero la preservazione dei loro mercati domestici contro le importazioni, col mezzo di restrizioni commerciali di ogni genere. Incominciò un movimento quasi frenetico verso un nazionalismo a oltranza. Il risultato immediato fu una serie di provvedimenti restrittivi e difensivi sotto forma di tariffe, embargos, quote d'importazione e patti internazionali.

Quasi subito il commercio internazionale cominciò a languire e specialmente i mercati d'esportazione per le nostre eccedenze industriali e agricole cominciarono a rarefarsi. Il « bill » Grundy fu approvato nel giugno 1930; in quel mese le nostre esportazioni erano di trecentonovantaquattro milioni di dollari in valuta e le nostre importazioni di duecentocinquanta milioni. Il commercio estero precipitò quasi ininterrottamente, così che, due anni dopo, nel giugno 1932, le nostre esportazioni valevano centoquindici milioni e le nostre importazioni settantotto milioni. I fatti parlano da sè.

Nel 1929, un anno prima dell'applicazione della tariffa Grundy, noi esportammo il cinquantaquattro e otto decimi per cento di tutto il cotone prodotto negli Stati Uniti: più della metà. Ciò significa che

Digitized by Google

nel 1929 di ogni due balle di cotone prodotto, una era venduta all'estero. Di frumento, ne fu esportato il diciassette e nove decimi per cento, sebbene i mercati esteri fossero in grandi difficoltà. E così per il produttore di segala, che fu in condizione di collocare il ventinove e nove decimi per cento del suo raccolto all'estero. Il coltivatore di foglie di tabacco poteva piazzare oltremare una quota del quarantuno e due decimi per cento del suo prodotto, mentre un terzo del lardo del nostro paese fu esportato in quell'anno.

La tariffa Grundy era appena stata approvata quando i mercati esteri cominciarono il loro programma di rappresaglie. Mattone contro mattone, essi innalzarono le loro muraglie contro di noi. Avevano imparato da noi la lezione: « L'infamia che tu mi insegni, io la praticherò ».

Mentre il « bill » Grundy si trovava dinanzi al Congresso, il nostro dipartimento di Stato ricevette centosessanta proteste da trentatre Nazioni, alcune delle quali, dopo l'approvazione del « bill », stabilirono le loro muraglie di tariffe a detrimento o a rovina di gran parte del nostro commercio di esportazione.

Quale fu il risultato? In due anni, dal 1930 al maggio 1932, gli industriali americani fondarono duecentocinquantotto fabbriche in paesi stranieri per sfuggire ai dazi doganali sulla introduzione

Digitized by Google

delle merci di produzione americana: quarantotto di queste fabbriche erano in Europa, dodici nell'America Latina, ventotto nell'Estremo Oriente, e settantuno nel Canadà. Ogni settimana del 1932 aveva veduto quattro fabbriche americane spostarsi nel Canadà. Si riferì che il Presidente del Dominion, Bennett, aveva detto in un discorso che « una fabbrica si sposta, ogni giorno dell'anno, dagli Stati Uniti al Canadà » e aveva assicurato i partecipanti alla recente Conferenza di Ottawa, che in seguito agli accordi presi con la Gran Bretagna e le sue colonie, duecentocinquanta bilioni di merci sarebbero stati acquistati nel Canadà invece che negli Stati Uniti.

Così sono stati messi sul lastrico molti nostri lavoratori, tutti gli uomini che erano impiegati nelle fabbriche trasferite nel Canadà.

Si è verificato anche un secondo e forse ancor più disastroso effetto delle tariffe. Bilioni di dollari di debiti sono dovuti dall'estero al nostro paese. Se le Nazioni debitrici non possono esportare merci, e prodotti, esse devono tentare di pagare in oro. Così abbiamo iniziato un prosciugamento delle riserve auree dei principali paesi commerciali per forzarli in pratica a scendere dal loro standard oro. Che cosa è avvenuto? Il valore della moneta di ciascuno di questi paesi, relativamente al valore del dollaro, si è abbassato in modo allarmante. Ci volevano molti

Digitized by Google

pesos Argentini per comprare un aratro americano. Ci volevano ancora più scellini inglesi per comprare uno staio di segala americana o una balla di cotone.

Essi non potevano comprare la nostra merce col loro denaro. E queste merci furono rigettate sui nostri mercati, mentre i prezzi precipitavano ancora più in basso.

Tutto sommato, la tariffa Grundy ha chiuso su larga scala i mercati di esportazione alle nostre forniture agricole e industriali; ha impedito il pagamento dei debiti pubblici e privati a noi dovuti e degli interessi ad essi inerenti, aumentando le nostre tasse per fronteggiare le spese del Governo, e, infine, essa ha fatto emigrare le nostre fabbriche. Questo indirizzo di cose continua. Ma a meno che tale indirizzo sia rovesciato in tutto il mondo, non v'è speranza di completo risanamento economico o di vera prosperità per gli Stati Uniti.

Il male fondamentale è che in passato i « leaders » della Nazione, pensavano di avere un buon brevetto esclusivo nella dottrina di una muraglia insormontabile di tariffe, convinti che nessun'altra Nazione potesse servirsi di tale idea. O il brevetto è spirato — o non ha mai avuto alcun valore — oppure le altre Nazioni lo hanno violato e non v'è alcuna Corte d'Appello.

Non aspettatevi certo che gli autori di quel progetto ammettano che esso sia stato un'idea stupida

Digitized by Google

e balorda. Al contrario, essi hanno adottato al riguardo l'alibì più audace, che mai si sia dato nella storia della politica. Essi hanno cercato di sottrarsi a ogni responsabilità di malgoverno, biasimando le vittime straniere delle loro balordaggini economiche. Hanno detto, e dicono ancora, che tutti i nostri mali vengono dall'estero, e che il nostro governo passato non è tenuto a risponderne. Il pretesto è un classico esempio di impudenza. Se mai vi è stata una condizione di cose che si può far risalire direttamente a due cause specifiche di origine americana, questa è la crisi del nostro paese e del mondo. E le due cause sono in relazione fra loro.

La seconda, in ordine di tempo, è la Tariffa Grundy. La prima è il fatto che con prestiti improvvidi a « paesi arretrati e male in arnese » noi abbiamo finanziato in pratica il nostro intero commercio di esportazione e il pagamento degli interessi e del capitale dovutici dai nostri debitori. Così abbiamo parzialmente finanziato il pagamento delle riparazioni tedesche.

Quando cominciammo a diminuire quel finanziamento nel 1929, la struttura economica del mondo cominciava a vacillare. Quando, nel 1930, abbiamo imposto la Tariffa Grundy, la struttura vacillante si sfasciò.

Che cosa bisogna fare adesso?

Noi possiamo creare una tariffa di concorrenza,

Digitized by Google

cioè una tariffa che metta i produttori americani su un piede di eguaglianza coi loro concorrenti stranieri — una tariffa che annulli la differenza nel costo di produzione — non un tariffa proibitiva dietro la quale i produttori possono accordarsi per praticare estorsioni sul pubblico americano.

Ho piacere che la dottrina così enunciata non sia profondamente diversa da quella predicata dagli uomini di Stato e dagli uomini politici, che sono stati al potere in questo paese. La teoria da loro professata fu che la tariffa doveva eguagliare la differenza nel costo di produzione, che per tutti gli scopi pratici non eccede il costo del lavoro quale è fra il nostro paese e i paesi concorrenti, ma in pratica questa teoria è stata completamente disprezzata. I prezzi imposti sono ancora molto superiori a ogni differenza, se si tien conto della esclusione totale delle importazioni.

In realtà sono dei prezzi proibitivi.

Dai dibattiti sulla tariffa Grundy si potrebbero citare esempi senza numero per mostrare le pie intenzioni di quelli che hanno governato i destini della nostra Nazione, e per giustificare le azioni avvenute sotto il loro governo.

Ma resta il fatto che le tariffe approvate con quel « bill » sono vergognosamente alte e dovranno essere ribassate. D'altra parte non le dobbiamo abbassare al disotto della misura indicata. Tale revi-

Digitized by Google

sione delle tariffe non pregiudicherà alcun interesse legittimo. Il lavoratore non deve nutrire apprensioni riguardo a un simile procedimento, perchè il lavoratore sa, per lunga e amara esperienza, che le industrie protette dall'alto non pagano un penny di più di salario delle industrie non protette, come, per esempio, l'industria automobilistica.

Come si deve compiere questa riduzione?

Con negoziati internazionali come primo e più desiderabile metodo, tenendo in considerazione le presenti condizioni mondiali; col consentire a ridurre fino a un certo limite alcuni dei nostri dazi per poter assicurare un abbassamento delle muraglie estere e per fare in modo che una maggior quantità delle nostre eccedenze possa trovare uno sbocco all'estero.

È opportuno ricordare che il Presidente MacKinley, nel suo ultimo discorso pubblico del 1901, disse:

« Il periodo dell'esclusione è passato. Il periodo dell'espansione della nostra industria e dei nostri commerci è il problema presente. Trattati reciproci sono in armonia con lo spirito del tempo; le misure di rappresaglia non lo sono ».

Io non ho alcuno dei timori, dai quali sono possedute alcune menti timorose, e cioè che in simili accordi reciproci noi avremo la peggio. Io vi chiedo: avete perduto la fede nella nostra tradizione

Digitized by Google

Yankee di buoni commercianti all'antica? Pensate forse che i nostri istinti originari per il baratto vantaggioso siano atrofizzati o degenerati? Non lo penso. Non vi può essere e non vi sarà alcuna imposizione straniera sulle nostre tariffe politiche.

Io propongo di compiere la riduzione necessaria attraverso la Commissione della Tariffa.

Una delle più deplorevoli caratteristiche della legislazione tariffaria è stata la sconsideratezza con cui è stata effettuata per il passato. Prezzi assolutamente indifendibili sono introdotti attraverso intese generalmente raggiunte senza discussione piuttosto che emerse da dibattiti tra i membri del Congresso, ciascuno dei quali ha interesse per uno o per alcuni dei prezzi proposti. In questo caso voi mi grattate la schiena e io la gratto a voi. Il male deve essere riconosciuto anche dal più ardente sostenitore della teoria protezionistica.

Per evitare quest'inconveniente, come anche altri mali nell'adozione delle tariffe, un Congresso Democratico nel 1916 votò, e un Presidente Democratico approvò, un « bill », che creava una Commissione della Tariffa comprendente i rappresentanti dei due partiti, incaricata di fornire al Congresso informazioni accurate e complete su cui basare i prezzi della tariffa. Essa funzionò quale corpo tecnico fino al 1922, quando con l'approvazione dei

Digitized by Google

cosiddetti provvedimenti transitori per l'anno, fu tramutata in un corpo politico.

Con questi provvedimenti, nuovamente messi in atto con la Tariffa Grundy del 1930, la Commissione riferisce non al Congresso ma al Presidente, il quale ha il potere, dietro raccomandazione della stessa, di rialzare o di abbassare la misura delle tariffe fino al cinquanta per cento. Questo metodo di rimediare ad alcune ingiustizie tariffarie si è rivelato inefficacissimo.

Nell'ultima sessione del Congresso, per la pressochè unanime azione dei Democratici di entrambe le Camere, aiutati da Repubblicani di mente liberale, fu votato un « bill », che fu però respinto dal Presidente: questo « bill », allo scopo di evitare ingiuste applicazioni tariffarie stabiliva che, quando veniva suggerito un provvedimento per un dato prodotto, non fosse consentito di estenderlo ad altri prodotti. In tal modo, ciascun prezzo particolare di tariffa proposto sarebbe stato giudicato solo per i suoi motivi intrinseci.

Un'altra caratteristica del « bill », approvata per impedire il prevalere di interessi particolari, contemplava la formazione di un Comitato pubblico, il cui parere doveva essere sentito per tutte le applicazioni di cambiamenti nelle tariffe, antecedentemente alla Commissione, sia per gli aumenti, talvolta richiesti dai produttori con avidità, sia per

Digitized by Google

i ribassi domandati da importatori, ugualmente mossi da motivi egoistici, sia da altri, che reclamavano riduzioni del genere. Spero che qualche mutamento in questo senso avverrà al più presto.

Confido che con un simile sistema le tariffe adottate saranno così ragionevoli che vi saranno ben poche occasioni di criticare e di cavillare a loro riguardo.

Nonostante gli sforzi ripetuti in ogni campagna politica per stigmatizzare il Partito Democratico come un partito favorevole al libero scambio, non v'è stata mai una tariffa votata, da che il Governo esiste, nella quale i dazi fossero alleviati con lo scopo di avvantaggiare il produttore americano sul produttore estero. E io penso che voi sarete del mio parere che oggi la differenza fra i due partiti maggiori intorno alla questione delle tariffe è che il Partito Repubblicano vorrebbe mettere dazi così alti da renderle in pratica proibitive. Il Partito Democratico li metterà tanto bassi quanto l'industria americana lo permetterà.

Non credo che per qualche tempo ancora la tariffa possa sparire come questione politica, ma credo che modificazioni nella misura della sua applicazione, in accordo coi principii che ho qui riassunto, mostreranno alla Nazione tanto chiaramente i suoi vantaggi generali da restringere il campo della discussione a quello di una sua più razionale applicazione.

Digitized by Google

Digitized by Google

Capitolo XI

LA RIFORMA GIUDIZIARIA

Digitized by Google

Digitized by Google

La politica di ogni governo dovrebbe, anzitutto, mirare al maggior benessere per il maggior numero di individui, uomini e donne. Ecco perchè questioni che, pure non cadono sotto la diretta responsabilità del Governo Federale, non dovrebbero essere da questo trascurate. Si dovrebbe dare aiuto e incoraggiamento a tutti quei movimenti nazionali ed a quelle correnti sociali, che possono condurre ad una migliore forma di governo. È bene quindi esaminare i punti nei quali il governo si trova a contatto più diretto coll'individuo, sia questa o no una funzione Federale. Senza alcun dubbio uno di tali punti è l'amministrazione della giustizia, poichè dal modo nel quale gli viene fatta giustizia il cittadino medio giudica a sua volta il governo del suo Stato, della Nazione.

Sarebbe superfluo dilungarsi per dimostrare che l'amministrazione della giustizia non gode, nel nostro paese, il favore popolare. Un malcontento crescente per le ingiustizie della legge, per le lungaggini e per il costo delle procedure legali, è stato una

Digitized by Google

marcata caratteristica delle generazioni passate: quella attuale non fa eccezione, ma, oggi, il problema si presenta sotto un aspetto assai temibile di un semplice stato di malcontento. Questo diventa un problema nazionale di somma importanza.

L'amministrazione pronta ed efficace della giustizia non è maggiormente necessaria nelle comunità più popolose come Nuova York o Chicago, di quanto non lo sia nei piccoli centri. Ma, se si vuol dare un governo adeguato alle grandi masse metropolitane, essa dovrebbe, al più presto possibile, essere considerata di importanza pari alla salute pubblica, all'igiene ed al servizio di polizia.

È cosa risaputa da tutti che la giustizia non è mai stata amministrata in maniera soddisfacente. Inoltre in tempi di strettezze economiche, come quelli che attraversiamo, il numero di azioni legali per debiti va moltiplicandosi con rapidità crescente e la necessità di un rimedio si impone sempre di più.

Non è possibile, e sarebbe inutile, il voler considerare qui fino a qual punto un tale stato di cose è provocato da difficoltà d'ordine tecnico. Non v'è dubbio che la causa prima è da ricercarsi nell'ingranaggio della giurisprudenza che, in mancanza di un severissimo controllo amministrativo, è tale da permettere che il procedimento legale possa essere usato non per una diretta ricerca della verità, ma per permettere ogni sorta di manovre nell'interesse di co-

Digitized by Google

loro che non vogliono che la verità venga a galla.

Per esempio, la facoltà di ricorrere al verdetto dei giurati, che fu istituito come mezzo per ottenere decisioni eque in questioni fondate sulla realtà dei fatti, viene invocata con eccessiva frequenza allo scopo di protrarre la lite; questo senza parlare delle più assurde pregiudiziali, che vengono sollevate ad ogni occasione. A lungo andare il risultato finale viene soffocato sotto una faraggine di questioni secondarie messe avanti a puro scopo strategico.

Fintanto che i calendari giudiziari saranno tali da garantire la possibilità di ottenere anni di differimenti, il rinvio stesso verrà usato a scapito di quanti hanno effettivi diritti da far rispettare. Ritardi di tal genere costituiscono una vera e propria negazione di ogni giustizia; d'altra parte anche quei convenuti che abbiano legittime difese da opporre, sono minacciati da lunghe ed irritanti procedure legali. Nei tribunali dove si è tentato di apportare qualche riforma, si constata facilmente che il solo fatto dell'aver reso più sbrigativa l'amministrazione della giustizia, significa giungere alla rapida risoluzione di molte questioni, che non avrebbero neppure dovuto essere portate innanzi alle Corti. Migliaia di liti giungono fino ai tribunali perchè l'averle condotte fin là, col ritardo che ne consegue, vuol dire assicurarsi quasi sempre il modo di forzare una ingiusta soluzione.

Digitized by Google

L'unico modo di fronteggiare il problema sarebbe la rigorosa applicazione di una reale efficienza giuridica. Di fronte alla attuale congestione il rimedio, che viene comunemente suggerito, è la istituzione di nuovi magistrati o di nuovi tribunali, ma chiunque vedrà che, se ho ben tratteggiato il problema, il cosidetto rimedio non farebbe altro che aggravare il male. Vi sono, naturalmente, delle legittime richieste per un aumento del personale giudiziario nei centri dove la popolazione è venuta rapidamente crescendo; ma è ovvio che l'applicazione di un tal rimedio in tutti i casi vorrebbe dire aumentare il danno causato dal male, contribuire alla confusione e, cosa oggigiorno importantissima, gravare ancora più il già molto onerato contribuente. Con le tasse in continuo aumento in tutte le sezioni governative, è venuta l'ora di fare un serio esame di coscienza in merito a quanto riguarda il costo dei servizi pubblici, ed ogni nuova richiesta dovrebbe essere seriamente studiata e considerata sotto il suo aspetto di problema di dollari e centesimi.

Di più: le spese alle quali i litiganti si espongono sono gravissime. Questo va detto non solo per il costo imposto dalle autorità governative, ma anche per le parcelle dei professionisti. Un legale inglese, in un meditato rapporto sulla amministrazione della giustizia del suo paese, dichiarò di recente che in nessun altro paese del mondo la giustizia costa tanto

Digitized by Google

quanto in Inghilterra, eccezion fatta degli Stati Uniti. Scrittori e giureconsulti d'Europa commentano con severità questo particolare della amministazione governativa anglo-americana. In Germania, secondo Claude Mullins, una comune azione civile per il pagamento di cinquanta sterline, può essere discussa e risolta mediante una spesa totale non superiore, da ambe le parti, alle diciotto sterline. In Inghilterra e negli Stati Uniti, invece, il costo di una determinata procedura legale è tuttora sprofondato fra i misteri delle parcelle degli avvocati, ma possiamo star sicuri che un procedimento simile verrebbe a costare molto, ma molto di più. La giustizia, quindi, non solo è lenta, ma anche eccessivamente costosa.

Se ne togliamo tutti i fronzoli, il problema si riduce ad una questione amministrativa. Un poco del realismo che viene adoperato per la soluzione di questioni meno annebbiate dalla teoria e dalla tradizione, dovrebbe essere adoperato nella amministrazione della giustizia. Esistono, naturalmente, delle importanti considerazioni di forma e di metodo che differenziano l'amministrazione della giustizia da alcune fra le più prosaiche attività della vita sociale; ma non è dir troppo l'affermare che per essere la giurisprudenza una dotta professione ed i suoi esponenti uomini avvezzi ad usare molti accorgimenti e capaci di afferrare rapidamente le più

Digitized by Google

sottili sfumature di pensiero, essi hanno potuto rivestire la loro professione di attribuzioni quasi mistiche, che negano alle rudi mani del buon senso di intromettersi fra le cose che essi vanno facendo.

Se l'esperienza dell'Inghilterra può essere di guida per ciò che ci aspettiamo di riforme, il cammino che dovremo percorrere per uscire dalla presente penosa situazione, sarà lento e, lo temo, faticosissimo. L'epoca dei grandi legislatori è tramontata. La società moderna, composta di tanti e tanto varî elementi, per così dire, eterogenei, richiede che ogni riforma sia frutto dello sforzo di molti. La cooperazione fra innumerevoli interessi di varia natura esige una lunga fatica e piani minuziosamente studiati. Mentre nell'ultimo trentennio molti e notevoli miglioramenti sono stati apportati nella amministrazione della giustizia. Va notato il numero veramente troppo rilevante di ben studiati tentativi di riforma che non hanno potuto essere tradotti in atto. Se dobbiamo riuscire questa volta, ciò sarà per mezzo di una larga e bene intesa collaborazione e di un lavoro indefesso.

Una delle difficoltà incontrate nel passato è che i tentativi di riforma sono stati rivolti sopratutto verso i maggiori tribunali. Questi tribunali, come risultato di ben diretti sforzi da parte dei riformatori e, sopratutto, grazie alle veramente magnifiche personalità di magistrati che vi hanno prestato

Digitized by Google

l'opera loro, hanno sempre fatto onore al paese. Rimane tuttavia indiscutibile che i nostri tribunali minori richiedono tuttora profonde riforme. La grande lentezza con cui la giustizia segue il suo corso in taluni dei tribunali delle nostre città, la poco soddisfacente natura della giustizia fornita da certi giudici di pace e la tutt'altro che soddisfacente condizione della amministrazione della giustizia criminale, tutto addita la necessità di una seria azione per procurare la dovuta assistenza della legge ai poveri ed ai meno fortunati.

Non va neppure posta in dubbio la buona volontà da parte dei principali rappresentanti del foro di prestare la loro assistenza, non solo individualmente ma anche attraverso le varie associazioni, per l'adozione di una riforma. Vaste energie e ingenti somme di denaro sono state spese per provare che non erano infondate le aspettative di coloro, i quali considerano che gli avvocati dovrebbero essere in prima fila nella lotta per la riforma della giurisprudenza. Tuttavia, malgrado la collaborazione e l'assistenza offerte dai professionisti, ho avuto fin da principio l'impressione che una riforma vera e propria non potrà essere tradotta in atto a meno che non vi partecipino anche degli estranei. Per esempio, nel nominare una Commissione per l'Amministrazione della Giustizia nello Stato di Nuova York, ho insistito perchè vi fossero ammessi alcuni pro-

Digitized by Google

fani. Durante la lunga lotta per la riforma giuridica sostenuta nel diciannovesimo secolo, l'Inghilterra trovò che la partecipazione dei profani era indispensabile.

Kenneth Dayton, Presidente del Comitato della Associazione Forense per la Riforma delle Leggi, si esprime così a proposito della parte sostenuta dai profani nella riforma giuridica in Inghilterra: « L'insegnamento dei primi fautori non è stato vano per il pubblico inglese. Lo studio della amministrazione della giustizia è stato, sempre più largamente, affidato a profani. La prima commissione, nominata nel 1850, era composta di sette procuratori, ma dietro petizione del Parlamento, due commercianti vi furono aggregati. Nelle susseguenti commissioni la proporzione degli estranei venne ogni volta aumentata. Un comitato parlamentare, nominato nel 1909, fu composto di undici membri di cui uno solo era avvocato. La commissione riunita nel 1913 constava di un magistrato, due legali e otto profani. Di quest'ultima commissione fu detto: « perfino questa meschina rappresentanza della professione legale sollevò le obbiezioni dei commissari, ritenendosi che tale rappresentanza avrebbe screditato il rapporto della commissione stessa ».

I profani sono il popolo. Essi non hanno, salvo casi eccezionali, interessi coinvolti nella amministrazione della giustizia. Essi non sono avvocati ti-

Digitized by Google

morosi di inimicarsi la magistratura, nè magistrati che esitino a modificare troppo profondamente le condizioni nelle quali lavorano. Di più, il profano intelligente avrà la tendenza a spazzar via le ragnatele, che frustrano gli sforzi dei legali.

L'osservatore attento avrà ormai compreso che una riforma nella amministrazione della giustizia non potrà essere soltanto una modificazione della procedura, benchè anche questa dovrà essere mutata, ma dovrà essere una impresa di importanza ben più fondamentale. È assai più problema di governo che non questione giuridica. Una tale riforma è in relazione con questioni di polizia amministrativa e di benessere sociale.

Tutto ciò richiede una ricerca ed uno studio delle esperienze sostenute nei nostri varî Stati e, ancor più, negli altri paesi. Significa che dovremmo, per quanto possibile, far nostro il sistema migliore. Per esempio, si è adottato in tutto il paese, in fatto di calendario giudiziario, un sistema che fu in un primissimo tempo praticato nel Cleveland e che la maggior parte degli avvocati conosce. I Tribunali Federali di Nuova York lo seguono e la Suprema Corte di Giustizia del Primo Dipartimento può così accelerare il ritmo delle udienze facendo nel contempo risparmiare denaro alle parti ed ai contribuenti.

Digitized by Google

Alcune nuove leggi, forse anche un certo numero di mutamenti nella costituzione interna dei singoli Stati, saranno desiderabili, ma il miglioramento più importante può essere ottenuto senza bisogno di modificare la legislazione.

Un valente magistrato della città di Nuova York, Bernardo Shientag, dice, a proposito della necessità di avere delle statistiche giudiziarie, che « la mancanza di tali statistiche ha, più di ogni altra cosa, ostacolato il progresso della giurisprudenza ».

Una delle attività della Commissione di Stato da me nominata è la creazione, attraverso tutto lo Stato, di un sistema mediante il quale si potranno avere statistiche riguardanti tutti i tribunali dell'intero Stato. Questo lavoro, secondo i nostri progetti, dovrà essere continuato, e se e quando verrà creata una Assemblea Giudiziaria permanente, l'attuale commissione provvisoria rinuncerà a tale funzione, che verrà trasferita al nuovo ente.

Il valore di tali informazioni, sistematicamente raccolte e presentate con intelligenza, ha una importanza straordinaria. Offrirà ai magistrati un quadro delle liti in corso nei varî tribunali e permetterà a noi di conoscere la qualità e la quantità del lavoro che viene svolto dalle Corti, nonchè il tempo occorrente per definire una causa. Esse saranno, io spero, una guida costante per le future legislature

Digitized by Google

ogni volta che nuovi tribunali e nuovi magistrati dovranno essere istituiti e nominati. Ci daranno la sicurezza che non sarà permesso di decretare nuove leggi per l'aumento delle spese per i tribunali, senza avere la possibilità di conoscere con certezza scientifica la entità di tale bisogno e se questo sia o no di immediata necessità.

L'azione richiesta per le riforme da apportarsi alla giurisprudenza può, sotto molti rispetti, essere adottata molto opportunamente in altri campi della vita pubblica. Il principio di limitare il più possibile la promulgazione di nuove leggi è stato largamente invocato; ma questo è stato troppo sovente il grido di un conservatorismo schizzinoso e nasconde il desiderio di sfuggire all'azione ordinatrice del governo. È innegabile che la richiesta di una riduzione del numero dei decreti legge è quanto mai fondata e ragionevole. Ma il necessario suo principio correlativo è di fare un uso intelligente ed energico del potere che ci viene concesso. Una amministrazione bene informata, energica ed economica è la più profonda necessità del governo d'oggi. Il pubblico, sopratutto in questi momenti di tensione, merita da parte di chi è al suo servizio l'esempio del più rigido e disinteressato adempimento del proprio dovere.

Ogni membro del Foro riveste, in certo qual modo, il carattere di servitore del pubblico ed ha l'ob-

Digitized by Google

bligo verso se stesso, verso la sua professione ed il pubblico, di incoraggiare e di adoperarsi con tutte le sue forze per correggere, nell'amministrazione della giustizia, gli errori ai quali ho accennato.

Digitized by Google

Capitolo XII

DELITTI E DELINQUENTI

Digitized by Google

Digitized by Google

Da un momento all'altro un grande delitto, o una serie di delitti minori, può impressionare la popolazione e far nascere l'impressione, come spesso è accaduto, che la tutela della moralità e la sicurezza pubblica, richiedano una dittatura. Ma non è questo il nocciolo della questione, poichè tutte, fin le minime informazioni autentiche che si possono raccogliere da coloro che hanno dichiarato guerra senza quartiere alla delinquenza, ci insegnano che vi è una maniera sola per ridurre la criminalità: seguire una politica di prevenzione.

In tutto il mondo non esiste altra istituzione scolastica dove gli allievi licenziati facciano in così gran numero ritorno per perfezionare la loro istruzione come quei « collegi di deliquenza » che la civiltà, sotto questo rispetto, non ancora illuminata, ha eretto a questo solo scopo, e che sono le nostre istituzioni penali, sia statali che nazionali.

Le statistiche delle prigioni dimostrano che la percentuale di quelli che, messi una volta in carcere, diventano trasgressori abituali ed eventualmente vi

Digitized by Google

ritornano va dal cinquanta al sessanta per cento. Se si considera che questa elevatissima percentuale è rappresentata solo dalle persone che sono state colte sul fatto e che quindi hanno potuto essere condannate, ma che a tutti costoro vanno aggiunti quelli che non si sono lasciati cogliere oppure che sono riusciti a sgattaiolare fuori per le crepe e i pertugi della antichissima macchina della giustizia, siamo costretti ad ammettere che, come protezione sociale, l'intero ordinamento carcerario si è dimostrato terribilmente inadeguato ed inefficace. Incominciamo soltanto ora a renderci conto che i nostri delinquenti carcerati tornano quasi tutti dopo breve tempo in mezzo alla società e ridiventano i nostri vicini e membri attivi della comunità.

Ci siamo illusi che l'orrore della reclusione, che il marchio che la società imprime su ogni prigioniero, sarebbero bastati a spingerlo, sotto il pungolo del terrore, sulla via del bene non appena fosse stato rimesso in libertà. Ma non è così. Prigioni dovremo averne sempre. Vi sono i criminali per istinto, e questi devono essere rimossi dalla società e tolta loro la possibilità di nuocere altrui, perchè le loro menti non possono essere riformate e la loro volontà è troppo debole per tenerli lontani da una vita di delitto. Questi devono essere arrestati e riarrestati, una, due, tre, infinite volte. I nostri registri di polizia sono pieni di biografie di criminali che

Digitized by Google

hanno passato, dalla adolescenza in poi, molto più tempo in carcere che fuori. Per tali creature le nostre prigioni devono essere conservate.

Ma l'esperienza e la pratica ci permettono di osservare che la duratura riforma di un delinquente dopo la prima mancanza è possibile in molti più casi di quanto non si sarebbe creduto. Per esempio nello Stato del Massachusetts l'ottanta per cento di quelli che sono stati sottoposti alla vigilanza di prova (*on probation*) invece di essere cacciati in prigione, si sono emendati. Nello Stato di Nuova York oltre venticinque mila delinquenti sono sottoposti annualmente alla vigilanza preventiva, poichè i nostri tribunali ed i giudici sono convinti del grande valore che questo sistema può avere per la diminuzione della percentuale di delitti.

Nel corso degli ultimi ventiquattro anni lo Stato di Nuova York ha sottoposto alla vigilanza preventiva duecentocinquantamila persone.

Purtroppo non abbiamo cifre che provino quanti di costoro si siano riformati in modo definitivo, ma in quel torno di tempo essi hanno contribuito per oltre ventitre milioni di dollari in multe, restituzioni del mal tolto e sostegno di dipendenti; ed io non dubito che la percentuale di riformati nello Stato di Nuova York si avvicini di molto a quella ottenuta nel Massachusetts.

Alla prima trasgressione il colpevole può essere

Digitized by Google

punito in tre modi diversi. Lo si può mandare in prigione e tenerlo là dentro fino al termine della condanna; lo si può mettere in libertà vigilata (*on parole*) prima dello spirare della pena; oppure lo si può sottoporre, dopo che la sentenza è stata pronunciata, alla vigilanza di prova (*probation*) senza fargli fare un'ora di prigione.

Permettetemi di chiarire bene la differenza che intercorre fra la « vigilanza di prova » e la « libertà vigilata », poichè spesso le due cose vengono confuse dai profani.

Si chiama « vigilato in prova » il detenuto che, a sentenza pronunciata, senza fare un solo giorno di prigione, vien messo in libertà, ma tenuto sotto la sorveglianza diretta di un agente. Se invece il reo viene incarcerato ed in seguito (giudicato meritevole di essere rilasciato) rimesso in libertà — sempre però sotto la sorveglianza e, in pratica, la custodia di un agente — avremo la « libertà vigilata ».

In entrambi i casi i magistrati tengono conto della sua condotta passata, e basterà che — durante il periodo di vigilanza — egli non si presenti quando d'obbligo all'autorità o contravvenga nuovamente alle leggi perchè venga arrestato e condannato a scontare l'intera sentenza con l'aggiunta di altre penalità.

Se il passato del condannato è tale da dare affidamento che non si tratta di un tipico criminale e

Digitized by Google

che egli è suscettibile di riformarsi veramente e di diventare un cittadino utile, non v'è dubbio che la vigilanza, considerata soltanto dal punto di vista egoistico della protezione della società, è il metodo più efficace che abbiamo a disposizione, per ridurre la delinquenza. Ciò non pertanto esso è il meno apprezzato fra i varî tentativi che si fanno per raggiungere lo stesso scopo.

Colla segregazione, coll'allontanare il colpevole di un primo fallo dal demoralizzante contatto con criminali inveterati, collo studiare il criminale stesso, trattandolo piuttosto individualmente che nella massa, molto si può fare per ridurre l'impressionante percentuale dei recidivi.

Riducendo la pena di coloro i quali dimostrano, durante la carcerazione, incoraggianti segni di vero pentimento, ci è dato di accrescere ancora di più il numero di buoni cittadini nelle nostre comunità.

Io credo che, prendendo in accurato esame il passato di tutti coloro che stanno scontando la loro prima condanna o di quelli che, a giudizio del magistrato competente sono stati in un certo senso vittime delle circostanze, ma non hanno profonde tendenze criminali, e concedendo ai più meritevoli una libertà vigilata, riusciremo a sfollare sempre più i nostri penitenziari.

Dal lato economico la vigilanza rappresenta un vantaggio finanziario per lo Stato. Le statistiche pro-

Digitized by Google

vano che costa, all'ingrosso, diciotto dollari l'anno sorvegliare un vigilato, e si potrà, forse, giungere fino ai venticinque dollari annui nel caso di una sorveglianza più scrupolosa. Il mantenere per un anno un uomo in prigione rappresenta invece la bellezza da trecentocinquanta a cinquecento dollari l'anno. Mi auguro che in tutti gli Stati vada continuamente diminuendo il numero delle guardie carcerarie e dei secondini, mentre aumenti quello degli agenti di sorveglianza e di vigilanza.

Gli agenti incaricati della sorveglianza devono però essere persone esercitate e competenti. Su questo punto abbiamo agito con deplorevole debolezza. Dovremo trovare la maniera di avere degli agenti di sorveglianza veramente adatti: è una questione che riguarda lo Stato e che dovrà essere materia di studio da parte del governo perchè tutta quanta la faccenda della sorveglianza e della vigilanza dei delinquenti sia posta sotto diretto controllo statale.

Il sistema della vigilanza preventiva, è già stato adottato sotto varie forme in ventuno dei quarantotto Stati. Se esso verrà intelligentemente esteso la delinquenza andrà diminuendo, si miglioreranno grandemente, grazie ad un progressivo sfollamento, le condizioni dei nostri penitenziari e non vi sarà più la necessità di costruire sempre nuove prigioni e di spendere inutilmente enormi somme per l'amministrazione delle carceri.

Digitized by Google

Il rapporto della Commissione che ho nominata — sotto la presidenza del signor Sam A. Lewisohn — per esaminare le condizioni della amministrazione e della costruzione delle carceri nello Stato di Nuova York, presentato nel mese di febbraio del 1932, citava alcuni fatti assai significativi e muoveva alcune importanti osservazioni. La commissione mi disse: « Se il delinquente è suscettibile di correzione, questa avverrà, nella maggioranza dei casi, in un tempo relativamente breve. Un lungo periodo di carcerazione, servirà, di per se stesso, a rendere l'individuo inadatto a ridiventare un membro utile della società, o, per lo meno, una tale eventualità sarà resa eccessivamente difficile, se non impossibile ». Per conto mio sono certo che la commissione ha ragione.

La relazione della commissione metteva in evidenza il fatto che, in origine, la legge sulle condanne a tempo indeterminato con la indicazione del limite massimo di lunghezza della pena inflitta, dava il suo giudizio sulla gravità del delitto. Purtroppo delle modifiche « apportate nel corso di questi ultimi anni hanno, in moltissimi casi, travisato o addirittura distrutto lo spirito della legge relativa alle condanne a tempo indeterminato. I lunghi « minimi» di condanna originati da queste modifiche ostacolano la applicazione dei più recenti provvedimenti di riforma, poichè diventa in molti casi

Digitized by Google

impossibile adottare questi ultimi i quali lasciano adito a scappatoie. In via d'esempio, avviene spesso che due giovani colpevoli di pari delitto, siano stati condannati, l'uno a una pena in un riformatorio, senza limite minimo, l'altro alla carcerazione per un periodo il cui minimo, in certi casi, raggiunge perfino i settant'anni. È ovvio che non vi è nessuna speranza di correzione nel secondo caso ».

Vorrei citare alcuni esempi di sentenze inumane pronunciate nello Stato di Nuova York delle quali sono venuto a conoscenza attraverso questa stessa relazione. Per un gruppo di centosettantasei condannati a una prima pena, recentemente internati nel Penitenziario di Sing Sing, la somma dei minimi di sentenza si aggirava sui tremila e cinquecento anni ed il totale dei massimi di condanna raggiungeva i cinque, sei mila anni.

Nella prigione di Auburn si trovano due giovani, l'uno di ventun'anni, l'altro di venticinque, che scontano due condanne di quarantasette anni delle loro vite, per furto. L'uno conterà sessantotto e l'altro settantadue anni quando verranno rilasciati. Un settantenne deve scontare una pena che va da quindici a trent'anni, per furto. Avrà ottantacinque anni quando uscirà di là.

Nella prigione di Sing Sing un giovane ventenne deve scontare da quarantacinque anni a novant'anni, per furto; avrà sessantacinque anni il giorno in

Digitized by Google

cui avrà finito di scontare il minimo della pena, e non è detto che verrà rilasciato. Un altro giovinetto di diciotto anni deve scontare una pena dai trenta ai sessant'anni, anch'esso per furto. Un terzo, di venticinque anni, è condannato dai venticinque ai cinquant'anni. Nel Penitenziario di Clinton un ragazzo di ventun'anni deve scontare dai settanta agli ottanta anni di prigione. Un altro ancora, vent'anni: sentenziato per cinquantasette anni e sei mesi o la vita... E si potrebbe continuare...

Tutto ciò rappresenta una spaventosa tragedia umana, per tacere dei delitti, che furono delle tragedie di per se stessi, poichè tutti quegli uomini non hanno nessuna opportunità di rifarsi un vita; e alcuni di loro ne avrebbero la capacità. Dal freddo punto di vista della pura e semplice praticità, la commissione dichiara che una tale irrazionale severità rappresenta per lo Stato « un costosissimo esperimento il quale può, a sua volta, dare origine a dei gravi problemi finanziari per la necessità di aumentare sempre di più la capacità delle prigioni ».

Come conclusione di una udienza pubblica alla quale parteciparono giudici, procuratori distrettuali, membri della Divisione di Sorveglianza (*Division of Parole*) dello Stato ed altri per discutere questo problema, la commissione avanzò la seguente proposta: che sia inclusa nel Codice Penale una

Digitized by Google

sanzione secondo la quale, laddove il minimo della pena decretata dal tribunale venga considerato eccessivo, la Divisione di Sorveglianza abbia diritto di ricorrere al tribunale che ha pronunziato la sentenza perchè questa venga riesaminata, e ciò per ottenere una eventuale riduzione del termine minimo fissato dalla condanna originale. Quando il ricorso per la riduzione del minimo della pena sarà in discussione, anche il procuratore distrettuale (*District Attorney*) dovrà essere udito e, dato che la Corte accetti la riduzione del minimo della pena, l'imputato potrà aspirare alla eventuale libertà vigilata purchè assolva a determinate condizioni prima del suo rilascio, condizioni che la Divisione di Vigilanza avrà diritto di imporre.

Quel che è certo si è che la severità delle condanne non ha impedito un notevole aumento della delinquenza.

Il codice e la procedura penale di quasi tutti gli Stati devono essere ristudiati a fondo. Si dovrebbe partire da una nuova base di procedura criminale, la ricerca cioè non solo delle pene da infliggere al colpevole, ma del modo più acconcio per restituirlo alla società. Soltanto così riusciremo veramente vittoriosi nella guerra contro la delinquenza del nostro paese.

Digitized by Google

Capitolo XIII

BANCA E SPECULAZIONE

Digitized by Google

Digitized by Google

È stata disputata una spaventosa gara fra la crescente marea di illusorie ricchezze di borsa e la disoccupazione. Già nel 1925 si contavano rispetto al 1919 due milioni in meno di uomini occupati nei principali rami di lavoro e questo benchè la popolazione e la produzione fossero grandemente aumentate e molte nuove industrie fossero sorte. Il programma del comprare di più, indebitarsi di più e spendere di più, provocò il flagello delle vendite forzate, del lusso sfrenato, dei debiti contratti fino al collo e della più pazza corsa alla speculazione che si sia mai vista nel nostro paese. Furono bei giorni per gli arrivisti, per i milionari d'un'ora, per gli opportunisti, per gli avventurieri di ogni risma.

Già nel 1928 risultava evidente che la produzione forzata delle nostre industrie era di molto superiore al consumo del mercato interno. Questo fatto suggerì ai capi del governo nazionale un con-

Digitized by Google

siglio audace e fatale. Dovevamo vendere « la eccedenza in crescente aumento » all'estero. Ma come si poteva fare ciò quando le finanze di tutto il mondo erano ridotte in condizioni pietose? La risposta — che fu tragicamente errata — si trovò: « È parte essenziale della più grande espansione del nostro commercio all'estero l'interessarci allo sviluppo dei paesi più retrogradi o in precarie condizioni finanziarie, imprestando loro il denaro occorrente ». Ho già denunciato più sopra questa politica, ma è necessario che ritorni sull'argomento, poichè fu la causa prima delle difficoltà bancarie e borsistiche in cui ci dibattiamo. Gli Stati Uniti, che già avevano prestato all'estero quattordici miliardi di dollari, continuavano a concedere prestiti al di là dell'Oceano a una media di due miliardi annui. Così, infatti, si ebbe quella pioggia di obbligazioni straniere, che i compratori americani hanno imparato a conoscere a spese loro.

Le vecchie norme di economia politica erano andate in disuso; chi avesse obiettato che la produzione in massa e la meccanizzazione del lavoro avrebbero, alla fine, soppiantato la prestazione d'opera, si sarebbe sentito rispondere che la sua idea non era altro che una ripetizione stucchevole di ciò che era stato detto cent'anni fa. E così la giovinetta economia politica dell'era nuova, continuava allegramente la sua strada. Si manifestavano già

Digitized by Google

i primi movimenti per la istituzione di più alti dazi di protezione. Si desiderava avere un mercato americano blindato e sigillato dalle più alte tariffe doganali del mondo. L'industria americana, spinta ad una velocità non mai raggiunta prima di allora, si trovò improvvisamente coi freni stretti su un terreno sdrucciolevole. La legge di gravità compì l'opera.

Già da alcuni anni la caduta dei prezzi dei prodotti del suolo aveva prostrato l'agricoltura, e non si faceva nulla per alleviare il malanno. Nell'industria, i più importanti gruppi, i consorzi, le grandi società fiduciarie cominciarono a denunciare favolosi profitti nominali, tuttavia il numero di società il cui bilancio attestasse un reddito netto diminuiva continuamente. Nelle banche, Paolo Warburg, personalità molto autorevole nel mondo delle finanze, il quale aveva speso interi anni di vita per ideare e mettere in esecuzione il Sistema di Riserva Federale (*Federal Reserve System*), già agli inizi del 1929 ammonì pubblicamente la nazione che bisognava porre un freno alla febbre di speculazione che aveva invaso il popolo, altrimenti il paese l'avrebbe scontata a caro prezzo. A dispetto dell'apparente prosperità, la disoccupazione continuava ad aumentare. Già da mesi la Federazione Americana del Lavoro aveva dato l'allarme sul rapido diminuire delle possibilità di lavoro.

Digitized by Google

Anche il Comitato della Riserva Federale (*Federal Reserve Board*) vide i nuvoloni ma fece poco o nulla.

Si è detto che al popolo americano era stata, evidentemente, imposta la parte di Alice nel Paese delle Meraviglie; ed io dico che la nostra Alice si rimirava nello specchio della nuova economia. Innumerevoli illusi facevano grandi piani di vendite illimitate sui mercati esteri e ipotecavano il futuro di dieci anni. L'ospizio di carità sarebbe svanito come il « Gatto del Cheshire ». Un « Cappellaio » invitava tutti quanti a « prendere ancora un po' di utili », benchè utili non ve ne fossero se non sulla carta. Un cinico Padre Guglielmo, nei quartieri bassi di Manhattan, faceva snodare l'agile anguilla ritta sulla punta del suo naso. Una Alice stupita ed un po' scettica, arrischiava alcune semplici domande:

« La emissione e vendita di nuove azioni ed obbligazioni, la erezione di nuove fabbriche, e l'aumento di produzione non metteranno sul mercato più merce di quello che si possa acquistare? »

« No! » strillava Don Chiacchiera. « Aumentando la produzione, si aumenta il potere d'acquisto ».

« E se produciamo in eccesso? »

« Beh, venderemo l'eccedenza ai compratori esteri ».

« Come faranno per comprarla, i forestieri? »

« Come? Impresteremo loro il denaro ».

Digitized by Google

« Ho capito » dice Alice. « Essi compreranno quello che cresce a noi col nostro proprio denaro. Naturalmente questi forestieri ci ripagheranno mandandoci delle merci!».

« Ma nient'affatto » dice Humpty-Dumpty. « Noi stiamo seduti sul muro alto alto della Tariffa Doganale Hawley-Smoot ».

« Come farà allora l'estero per rifondere questi prestiti? »

« Quest'è facilissimo: hai mai sentito parlare di una moratoria? »

Per sciocca che possa parere questa conversazione essa è, tuttavia, il succo della formula magica del 1928. Questa teoria dell'« aiutati col tirante dei tuoi stivali per alzarti in piedi » fu creduta: pareva che desse dei buoni risultati. Dominato dall'incanto di quella favola, il popolo sacrificò sull'altare della speculazione di borsa i faticati risparmi di una laboriosa esistenza. Gli uomini d'affari credevano in buona fede di aver ricevuto consigli di esperti e compromettevano la loro solvibilità con un nuovo sforzo di espansione. I banchieri finanziavano, non con avvedutezza, ma con eccessiva larghezza. Il buon senso era ammutolito di fronte al sortilegio operato da quella scienza economica da negromanti.

Era l'agosto del 1928 e la fine dello stesso anno il pallone borsistico si innalzò del trenta per cento.

Digitized by Google

Ma non si fermò là. Salì, su, su, sempre più su durante molti fantastici mesi finchè, finalmente, si trovò dell'ottanta per cento più alto dell'anno precedente. Quelle erano cifre di sogno. Ormai il pallone aveva raggiunto la stratosfera economica, più su dell'aria, là dove non c'è più vita. Ed ecco: si afflosciò. Il valore nominale delle azioni svanì da un giorno all'altro; i risparmi, investiti quando il mercato era fiorente, si ridussero a zero — solo la fredda realtà rimase. I debiti erano reali. Essi erano l'unica realtà tangibile nella gelida alba della deflazione, fra un nebbioso turbinare di buoni adorni di magnifiche incisioni, i quali non avevano neppure il valore delle artistiche stampe che li decoravano.

La crisi si andò aggravando.

Spiegazioni e false speranze furono date e si ripetè più e più volte che il peggio era stato superato. Ora, in tutto ciò non si nascondeva altro che una pazza speranza di giocatori d'azzardo che la situazione si sarebbe, in qualche inaspettato modo, risolta da sè. Il Bilancio Federale (*Federal Budget*) per l'anno 1930 fu preparato secondo la teoria che nulla era mutato. La sicurezza del nostro sistema finanziario, le occupazioni e la esistenza di milioni di persone, la sicurezza di imprese commerciali in generale, furono messe a repentaglio da questa sup-

Digitized by Google

posizione. Coloro che seppero affrontare la realtà dei fatti si salvarono, gli altri perirono.

Non per scopi di parte, ma per rifare la storia secondo verità, è necessario, anche qui, esporre dei fatti. Nell'ottobre dei 1931 la politica ufficiale dell'amministrazione nazionale era la seguente: « La crisi è stata acutizzata da avvenimenti sopravvenuti all'estero i quali erano al di fuori di ogni possibile controllo tanto dei singoli come del nostro governo ». E questa scusa ebbe valore fino a che quella amministrazione tenne il potere.

Ma la storia recente delle nazioni civili di tutto il mondo sta a provare due fatti: primo, che la struttura economica degli altri paesi si risentì della nostra febbre di speculazione e che la riduzione dei nostri prestiti contribuì ad accrescere le loro angustie; secondo, che la bolla di sapone scoppiò per prima nel suo paese di origine, gli Stati Uniti. Il collasso all'estero avvenne in seguito. Non fu simultaneo. Inoltre, una nuova riduzione dei nostri prestiti, più il continuato ristagno causato dalle alte tariffe doganali, fece perdurare la crisi in tutto il commercio internazionale. Se in cuor vostro esitate a credere a quanto vi dico, pensando che possa essermi suggerito da moventi politici, vi invito a compulsare direttamente una qualsiasi relazione sul commercio internazionale, sui prestiti, sull'anda-

Digitized by Google

mento dei prezzi, sui tassi d'interesse e sulla produzione delle altre nazioni di tutto il mondo.

La speculazione e la sovraproduzione furono incoraggiate da erronee economie politiche.

L'entità dello sfacelo fu sminuita e la popolazione fu ingannata circa la sua gravità.

La causa fu falsamente attribuita alle altre nazioni.

Rifiutando di riconoscere e di correggere i mali che erano in casa e che avevano provocato il caos, si ritardò l'applicazione di un qualsiasi rimedio e si dimenticò la necessità di una riforma.

La domanda logica che ci si presenta ora è questa: Quali misure si possono prendere per riconoscere gli errori del passato? Quali i rimedi concreti che sono stati proposti per prevenirli in futuro?

Per prima cosa è necessario guardare i fatti diritto in faccia. Eccoli: I due terzi delle industrie americane sono concentrati in poche centinaia di enti corporativi e effettivamente dirette da non più di cinquemila uomini. Più della metà dei risparmi del paese sono investiti in azioni ed obbligazioni di tali corporazioni. Tali titoli sono diventati lo spasso degli speculatori di borsa. Meno di tre dozzine di banche private, coi loro agenti di cambio dipendenti nelle banche commerciali, hanno diretto il flusso del capitale all'interno del paese e al-

Digitized by Google

l'estero. La potenza economica della nazione è raccolta nelle mani di pochi.

Una grande parte della popolazione lavoratrice non ha altra possibilità di guadagnarsi da vivere se non per grazia di codesto meccanismo economico accentrato. Milioni di americani sono senza lavoro imponendo al governo, già sovraccarico di impegni, la necessità di aiutarli. La tariffa doganale ha distrutto ogni possibilità di trovare uno sbocco sui mercati esteri per i nostri prodotti, col risultato che i guadagni dei nostri agricoltori sono stati ridotti a tal punto che la maggioranza si trova minacciata dal fallimento e dalla carestia.

Nell'esporre il mio credo economico occorre che io chiarisca una volta ancora il mio punto di vista nei confronti dell'individuo. Io credo che il nostro sistema economico e industriale sia fatto per uomini e donne presi individualmente, e non questi per il beneficio di quello. Io credo che i singoli dovrebbero avere intera libertà di azione onde poter esplicare la propria attività nel modo più vantaggioso; ma non credo che nel nome di quella parola sacra « individualismo », un limitato numero di potenti interessi debbano avere il permesso di fare carne per il cannone industriale con la metà della popolazione degli Stati Uniti. Io credo nel sacrosanto diritto della proprietà privata, il che significa che non credo che essa debba essere soggetta alle

Digitized by Google

spietate manipolazioni di giocatori professionali sui mercati di borsa e nel sistema corporativo. Io mi unisco al coro generale di protesta contro la irregimentazione: disapprovo un tale sistema, non solo se praticato da un gruppo facente capo ad una oligarchia economica del paese, ma anche se adottato dallo stesso governo degli Stati Uniti. Credo che il governo, senza perciò diventare una burocrazia inquisitrice, possa agire come un controllo sull'equilibrio di codesta oligarchia, così da assicurare la possibilità dell'iniziativa, della vita, del lavoro e la sicurezza del risparmio a tutto il popolo, anzichè la libertà di sfruttamento allo sfruttatore, la impunità di manipolazione al profittatore, la certezza di poteri illimitati a coloro che vorrebbero speculare fino all'ultimo centesimo col denaro altrui.

Dobbiamo ritornare ai principî primi; dobbiamo far sì che l'individualismo americano sia ciò che si supponeva fosse: la opportunità di lavoro e di successo offerta a tutti, il diritto di sfruttamento negato a chiunque.

Io propongo un gruppo di rimedi fondamentali, ordinato, esplicito e pratico. Con questi non sarà data protezione alla minoranza, ma bensì alla grande massa di cittadini Americani che, non mi perito di ripeterlo, sono stati trascurati da chi era al potere. Tali misure, come tutti i miei principî di go-

Digitized by Google

verno, sono fondate sulla aperta confessione della verità.

Il governo non può impedire che taluni s'ingannino nel giudicare una data questione, ma il governo può prevenire fino ad un certo punto che la gente dotata di buon senso venga turlupinata mediante la pubblicazione di notizie errate o inesatte da parte di organizzazioni private, grandi e piccine, che cercano di accaparrarsi dei compratori.

A questo scopo e per avvezzare tutti quanti a dire la verità, propongo che siano prese tutte le misure necessarie per impedire la emissione dei titoli di ogni specie, che sono messi in circolazione unicamente per arricchire quelli che ne curano la vendita al pubblico; e propongo inoltre, riguardo ai titoli di effettivo valore, che i venditori degli stessi abbiano a dichiarare l'uso che intendono fare del denaro incassato. Perchè questa verità sia detta, occorre che sia fatta al compratore una definita ed accurata dichiarazione sui premi e le commissioni che verranno corrisposti al venditore; e, anche, che gli siano fornite esaurienti e genuine informazioni sull'investimento del capitale, sugli effettivi guadagni, sul passivo e sull'attivo della compagnia stessa.

Ci sono ben note le difficoltà e, spesso, l'impossibilità in cui i governi dei vari Stati Americani si sono trovati per sorvegliare le società che vendono titoli sui mercati di tutto il paese. È logico e

Digitized by Google

necessario che una tale sorveglianza sia esercitata facendo uso di tutto il potere del Governo Federale.

Abbiamo assistito al crollo dei Forshay, degli Ohrstrom, degli Insull e di altre dinastie minori e, di conseguenza, al naufragio della supposta sicurezza finanziaria di migliaia di cittadini. Lo scandalo Kreuger da solo basta a dimostrare la urgente necessità di un tale controllo.

Per il semplicissimo motivo che molti scambi nel commercio della compra e vendita di titoli e di merci possono, col semplice espediente di uscire dai confini, sfuggire al controllo di un determinato Stato, io propongo che tale sorveglianza venga affidata all'autorità del Governo Federale.

Gli eventi degli ultimi tre anni hanno provato che il controllo esercitato sulle banche nazionali per la protezione dei depositanti è stato inefficace. Io propongo che venga istituito un controllo assai più rigoroso.

Siamo stati testimoni non solo dell'illimitato uso a scopo speculativo del denaro depositato nelle banche, a scapito del credito locale, ma sappiamo anche che una tale speculazione era incoraggiata dal governo. Io propongo che essa sia osteggiata e prevenuta.

Il collocamento dei depositi delle banche è operazione corrente e perfettamente legale, così pure

Digitized by Google

lo sono tutte le operazioni bancarie commerciali ma le due cose devono considerarsi nettamente distinte e separate l'una dall'altra. Il consolidare e il confondere queste due funzioni è contrario all'interesse pubblico. Propongo che vengano disgiunte.

Prima del panico del 1929 i fondi del Sistema di Riserva Federale furono usati, si può dire, senza nessun freno a scopo speculativo. Propongo che vengano imposte delle limitazioni alle Banche di Riserva Federale secondo gli schemi originali ed i sistemi da principio usati nel Sistema di Riserva Federale (*Federal Reserve System*).

Io propongo l'adozione di nuovi indirizzi per i quali non è necessario di decretare delle leggi. Sono regole di azione franca ed aperta da parte dei funzionari dell'amministrazione nazionale rispetto al cittadino americano, al pubblico che investe il suo denaro. In primo luogo prometto che non sarà più lecito ai banchieri internazionali, o ad altri, di vendere al pubblico americano dei titoli stranieri lasciando capire che tali titoli sono stati consegnati o, comunnque, approvati dal Dipartimento di Stato (*State Department*) o da qualunque altra agenzia del Governo Federale. Io vi assicuro che nessun alto funzionario della nuova amministrazione cercherà, nè coi fatti, nè con le parole, di influire sul prezzo di azioni o titoli. Il governo ha la possibilità di raccogliere vaste informazioni sulla vita economica del

Digitized by Google

paese: non si faranno mai dichiarazioni in contrasto con le informazioni ottenute da fonti assolutamente sicure.

È indispensabile di ridare in tutti completa fiducia nelle azioni e nelle affermazioni del potere esecutivo. La specie di fiducia di cui abbiamo sopratutto bisogno è la fiducia nella probità, nella rettitudine, nel liberalismo, nella larghezza di vedute, nel solido buon senso dei bei tempi antichi di chi sta a capo del paese. Senza un governo che risponda a queste qualità noi non potremo mai considerarci sicuri. Quando riavremo una tale fiducia, il futuro sarà nostro per le nuove vittorie.

Digitized by Google

Capitolo XIV

LE « HOLDING COMPANIES »

Digitized by Google

Digitized by Google

Se si vorrà aprire una sicura via di progresso in molti campi del mondo degli affari, occorrerà porre rimedio ai mali derivati dalle « holding companies ». Questa forma di società è per sua natura tale da prestarsi alla segretezza, alla cattiva amministrazione ed alla frode. Nella migliore delle ipotesi la « holding company » consiste in un superconsorzio tendente a dare una maggiore unità, di scopi e di direzione, a imprese che hanno relazioni più o meno strette l'una con l'altra. Vi sono consorzi, che svolgono questa funzione onestamente e con vantaggio di tutti gli interessati; ma, purtroppo, essi possono dar luogo alla tentazione assai forte di valersi per fini esclusivamente egoistici della concentrazione di vasti poteri finanziari e direttivi nelle mani di pochi individui.

Queste società furono create da ambiziosi gruppi di esponenti della finanza per il raggiungimento di vari scopi. Hanno permesso di allargare il potere direttivo di pochissimi. Hanno favorito la possibilità dei finanziamenti e del sistema di cessioni fra so-

Digitized by Google

cietà e società. Hanno prodotto un'unità che ha consentito la distribuzione di titoli. Ma è spesso avvenuto che il pubblico ha preso l'entità delle operazioni svolte come illusoria garanzia dell'integrità di chi operava.

Può darsi che in passato le urgenti esigenze del nostro progresso industriale abbiano giustificato la creazione delle « holding companies », ma le notevoli irregolarità e le gigantesche perdite causate da tali organismi esigono un preciso controllo.

Durante il periodo della nostra maggiore espansione industriale si verificò nei nostri sistemi affaristici un mutamento, che va considerato come un importante elemento dei metodi che intendiamo ora adottare per impedire l'ulteriore sfruttamento finanziario del nostro popolo da parte delle « holding companies ». In passato, molte grandi aziende appartenevano ed erano dirette dalle stesse persone. L'impulso avuto da molte delle nostre più antiche imprese affaristiche, derivava, tra l'altro, dall'orgoglio di mantenere intatta la propria reputazione, e da quello posto nel mantenere tutti gli obblighi assunti, grandi e piccoli. Oggi invece la direzione delle imprese, generalmente, non spetta più ai proprietari delle stesse. Le azioni delle società industriali sono in possesso di persone che non hanno mai visto, nè desiderano vedere la sede dell'azienda o controllarne gli organici; in loro non esiste af-

Digitized by Google

fatto quell'orgoglio di proprietari, che era insito nei soci dell'impresa, quando ne sorvegliavano la produzione, che appariva loro come il frutto della propria energia e del proprio cervello, da avviare verso i mercati. Al giorno d'oggi, non solo possono verificarsi gli inconvenienti derivanti dall'assenteismo dei proprietari rappresentati da gruppi di controllo, ma può anche darsi che il capitale sociale sia depositato presso un altro organismo prima di giungere nelle mani dei singoli azionisti.

Quando il volume degli affari raggiunse tali proporzioni da trascendere la proprietà individuale, avvenne ben presto che la direzione delle operazioni si trasformasse in un gioco, nel quale gli interessi dei singoli erano manovrati come pedine. Questo fu il risultato logico del sistema di trattazione degli affari instaurato con l'avvento delle società commerciali, ma tale sistema introdusse una complicazione, che poteva facilmente prestarsi alle manovre rapaci di elementi poco scrupolosi. Le stesse imprese divennero in seguito pedine su una scacchiera di fantastici imperi finanziari, nei quali non era più ascoltata la voce dei piccoli azionisti; si dimenticò che il possessore di dieci azioni aveva il diritto di pretendere l'onestà direttiva, esattamente come chi ne deteneva cinquecento o mille.

La massa degli affari, aumentando continuamente, richiese l'impiego di vaste risorse di capitale, e

Digitized by Google

fu a questo punto che si affacciarono alla ribalta gli interessi del mondo bancario. Molti finanzieri poco scrupolosi erano sopratutto interessati alla vendita dei titoli al pubblico, invece che alla saggia amministrazione del patrimonio sociale. Riuscendo a vendere un numero più elevato di titoli i loro profitti aumentavano, e così essi rivolsero la loro attenzione all'invenzione di nuovi metodi e pretesti per lanciare nuove emissioni di obbligazioni.

L'attuale tracollo e la disillusione odierna costituiscono l'inevitabile risultato della relazione venutasi così a stabilire tra finanza e direzione. Non si sarebbe giunti a tanto se non fosse intervenuta la collusione e non fossero stati perseguiti fini che violavano le leggi morali, se non quelle del codice.

La Commissione Federale del Commercio, in seguito alla sua inchiesta sull'impiego del denaro pubblico, può incontrovertibilmente citare fatti, cifre e precisi esempi di furto, di notizie intenzionalmente false date al pubblico, di corruzione e di ogni specie di abusi nella vendita di titoli. E tutti questi delitti sono stati commessi in relazione alle « holding companies ».

Direttori privi di scrupoli, che passavano utili dissimulati ai funzionari in diretto contatto col pubblico, che sottoscrivevano contratti illegali a loro personale vantaggio, invece che per quello dell'azienda dalla quale erano profumatamente pagati, e

Digitized by Google

ricevevano ricompense fantastiche per i loro cosidetti pareri di esperti e i loro cosidetti servizi, hanno adottato il sistema di fare di tutto per tenere nascosto quanto è avvenuto. La falsificazione dei conti, la dissimulazione di attività, l'intenzionale confusione creata attraverso un'infinità di accordi inter-sociali, l'ostruzionismo contro ogni investigazione, organizzato valendosi dei più abili strattagemmi legali concepibili da menti prive d'onore nel senso tradizionale — ecco soltanto alcune delle irregolarità verso le quali tali elementi sono stati condotti dai loro sistemi.

Che possibilità restavano al piccolo azionista, anche se egli avesse appreso quanto stava accadendo? Che possibilità restavano al piccolo azionista, che aveva fede nelle parole dei più abili agenti e illusionisti assoldati per ingannarlo?

È così accaduto che il controllo finanziario e direttivo di queste società ha permesso di valersi della potenza raggiunta per agire secondo il proprio vantaggio. Che importava, se questo implicava il danno dell'azionista? Mentre un tempo gli elementi responsabili si domandavano, secondo una decorosa morale affaristica: « Cosa ci dice la nostra coscienza? », ora essi si limitavano a interrogare se stessi in questa forma: « Riusciremo a scamparcela senza incorrere nei rigori della legge? », oppure: « Quanto tempo abbiamo ancora davanti, prima di

Digitized by Google

dover smettere la nostra attività? ». La verità è che all'ambizione personale fu concessa una così sfrenata libertà che il modo di comportarsi delle « holding companies », che pure si rifletteva sul benessere e la felicità di migliaia di uomini e donne, fu talvolta dominato dalle più volgari considerazioni egoistiche.

Ho detto che bisogna far luce sull'attività delle « holding companies », perchè solo quando il pubblico sarà stato completamente informato a questo riguardo si potranno far cessare tali pratiche irregolari.

Occorre instaurare sistemi uniformi di tenuta di conti.

Gli azionisti delle « holding companies », convenientemente rappresentati, debbono avere il diritto di esaminare in qualsiasi momento il testo di ogni parola pronunciata durante le assemblee amministrative.

L'azionista deve avere il diritto di esaminare ogni contratto stipulato dalla società, si riferisca esso a impegni verso i procuratori, verso gli amministratori o verso altre società.

I rendiconti delle « holding companies » devono mostrare a chi effettivamente spetti la proprietà del capitale sociale e ogni passaggio di proprietà effettuato dagli amministratori e dai procuratori.

Il solo fatto della possibile pubblicità di tali in-

Digitized by Google

formazioni, sarebbe sufficiente ad eliminare automaticamente molte irregolarità.

Una regolamentazione così semplice e necessaria non potrebbe incontrare ostacoli da parte di quelle « holding companies », che operano per il vantaggio dei loro azionisti. D'altra parte l'opposizione che potrà sorgere quando si tratterà di emanare norme legislative al riguardo, fornirà a tutti gli investitori americani un elenco di quelle società, che cercano di evitare la chiarificazione, di eludere i controlli dell'onestà e dell'onorabilità, e di continuare ad operare in quelle perfide condizioni, che hanno permesso di derubare tanti innocenti dei loro risparmi.

Il disciplinamento delle « holding companies » da parte del governo non esigerà la creazione di nuovi organismi statali.

Lo sfruttamento finanziario senza limiti, tendente a creare dei valori fittizi non giustificati dall'esistenza di corrispondenti risparmi, è una delle maggiori cause della nostra presente tragica situazione. Fusioni e consolidamenti superflui, provocati dal desiderio di aumentare la misura di tale sfruttamento, hanno contribuito a togliere inutilmente lavoro a migliaia di uomini. È essenziale la fiducia pubblica nelle persone e nei metodi adottati per usare i capitali del popolo. Questa fiducia potrè rinascere

Digitized by Google

solo dopo aver epurato l'ambiente e se si riuscirà a mantenerlo puro.

Voglio ripetere, come ho già avuto occasione di fare, che « non per intralciare l'individualismo, ma anzi per proteggerlo, sarà necessario imporre delle restrizioni per limitare le operazioni degli speculatori, degli agenti e perfino dei finanzieri ».

Occorre, in via definitiva, che certe posizioni siano coperte da persone che effettivamente mantengano il controllo sulle grandi combinazioni industriali e finanziarie, che dominano una parte così vasta della nostra vita industriale. Essi non debbono essersi assunto l'incarico di fare degli affari, ma di agire come sovrani, come sovrani del denaro. Non intendo affermare che il sistema attraverso il quale essi giungono in alto sia sbagliato. Voglio semplicemente dire che è necessario che assumano coraggiosamente e coscienziosamente le responsabilità spettanti a chi è investito d'un potere così grande. Molti uomini d'affari dalle idee chiare sanno che tale affermazione potrebbe quasi considerarsi un luogo comune, se non la seguisse un'altra illazione.

In breve, quest'illazione è che gli esponenti responsabili della finanza e dell'industria, invece di agire ognuno per conto proprio, debbono lavorare insieme per raggiungere il fine comune.

Se fosse necessario, dovrebbero giungere a sacrificare questo o quel vantaggio privato, e perseguire

Digitized by Google

il tornaconto generale attraverso reciproche spontanee rinunce. È in questo campo, che deve agire il potere politico del governo.

Ogni volta che il lupo famelico, il competitore senza scrupoli, il promotore temerario, si chiami esso Ishmael o Insull, la cui azione è contraria a quella degli altri uomini, si rifiuta di assolvere una missione riconosciuta di utilità pubblica, o minaccia di ricondurre l'industria a uno stato di anarchia, è giusto chiedere al governo di circondare la sua attività di restrizioni.

Digitized by Google

Digitized by Google

Capitolo XV

UNITA' NAZIONALE ED INTERNAZIONALE

Digitized by Google

Digitized by Google

Non si dovrebbe mai permettere che il perseguimento di vantaggi temporanei faccia perdere di vista lo scopo finale. È per questo che ho definito l'insieme di tutta la mia politica come un « complesso di interessi », nel quale il nord e il sud, l'oriente e l'occidente sono rappresentati: l'agricoltura e l'industria, il commercio e la finanza. Tenendo presente questa vasta finalità ho definito lo spirito del mio programma come « un nuovo ordinamento », parole che lasciano chiaramente intendere come stiano per avere attuazione concetti mutati in fatto di responsabilità governativa di fronte alla vita economica. Entro i limiti di tale piano generale, e obbedendo a questa convinzione ho provveduto a elaborare i dettagli d'un programma concepito per eliminare i mali che affliggono i vari gruppi particolari, senza, d'altra parte, infliggere sacrifici agli altri gruppi. Sopratutto il mio programma ha cercato di non perdere mai di vista lo scopo finale, evitando di permettere che influiscano

Digitized by Google

ancora i fattori ai quali sono da attribuirsi le nostre condizioni presenti.

L'evento centrale della nostra vita economica è da ravvisarsi nell'aver mancato di saper vedere al di là delle immediate contingenze del giorno. Attribuire l'errore a ignoranza sarebbe forse eccessivo, ma è certamente vero che non ne sappiamo abbastanza in fatto di sistemi di produzione, nè sulla miglior maniera di assicurare la durevolezza di questa produzione. Benchè dotato del più efficiente sistema industriale mai immaginato, il nostro paese è stato condotto al punto di diminuire della metà la sua produzione, mentre quasi tutti noi ce ne stiamo con le mani in mano, pieni di perplessità ed incertezze. Ci occorre di apprendere come sia possibile continuare a lavorare. Se impareremo questo, e ritengo che sia possibile, tutti gli altri problemi potranno essere facilmente risolti.

Abbiamo continuato a produrre per molti anni, basandoci su una teoria scandalosamente inattuabile: quella secondo la quale sarebbe possibile continuare a creare prodotti per i quali non esiste possibilità di vendita.

Due aspetti insoliti hanno caratterizzato l'ultimo decennio della nostra prosperità. In primo luogo, furono fatti passi giganteschi verso una maggiore efficienza produttiva. In secondo luogo, i prodotti ottenuti, grazie a tale moltiplicata efficienza, comin-

Digitized by Google

ciarono ad essere largamente acquistati a credito. Naturalmente, nel mondo degli affari il credito è una necessità. Ma oggi siamo in grado di dire che il nostro recente uso del credito è stato sregolato ed eccessivo. Per dirla in parole chiare, la gente cominciò a contrarre mutui sproporzionati alla propria capacità d'acquisto, e l'aumento di questi debiti, incoraggiato da temerarie affermazioni provenienti da Washington, ha grandemente contribuito al tracollo che abbiamo subìto.

È compito di chi sarà al governo nei prossimi anni di impedire una così smisurata espansione del credito. Ciò non significa che io sia favorevole a un completo controllo governativo sull'impiego del credito, ma quello che propongo è che il governo presti la sua assistenza tanto al produttore quanto al consumatore, fornendo illuminate informazioni, che consentano a tutti di salvaguardarsi dal pericolo di precipitare a capofitto nei vortici dell'uso smodato del credito. Spetta al governo di mantenersi fedele al suo compito più sacro, che è di procacciare il benessere dei cittadini. E per assolvere tale compito occorre creare un equilibrio fra i vari processi della produzione, che possa condurre a una stabilizzazione di tutta la nostra struttura affaristica. È superfluo aggiungere che occorre ricercare questo equilibrio nel campo della spontanea cooperazione dei vari fattori della produzione. Ho la speranza che

Digitized by Google

l'ingerenza governativa per provocare tale stabilizzazione possa essere limitata al minimo necessario, possibilmente senza andare oltre ad una saggia diffusione di notizie.

L'altro fattore da tener presente è che ogni qualvolta i profitti di un determinato gruppo della popolazione crescono al punto da estinguere la capacità d'acquisto in qualsiasi altro gruppo, l'equilibrio della vita economica fatalmente si spezza. È compito di un buon governo di adottare sagge misure nell'intento di riportare verso la normalità l'alterato potere d'acquisto delle varie classi. È oggi necessario nel nostro paese di provvedere in merito a questo inconveniente, che le classi rurali risentono, e non ho esitato a dichiarare che è dovere del governo di restaurare la ridotta capacità d'acquisto dei nostri agricoltori.

Anche vari rami dell'industria si trovano di fronte a problemi essenzialmente simili a quelli dell'agricoltura, ed essi dovrebbero essere risolti nella stessa maniera. Bisogna però ammettere che la maggior parte delle altre industrie sono giunte a un grado più elevato di integrazione, e i progetti per la loro attività futura sono in genere a uno stadio più avanzato. Ho già ricordato che due sono le categorie di quelli, che maggiormente risentono i mali presenti. Oltre agli agricoltori bisogna nominare i lavoratori delle altre industrie.

Digitized by Google

Occorre creare per loro una misura assai maggiore di sicurezza. In questi tempi le esigenze minime sono costituite dall'assicurazione contro la vecchiaia, le malattie e la disoccupazione. Ma tali previdenze non sono sufficienti. Sia che si rifletta allo straziante problema delle loro presenti sventure e alla possibilità di evitare la sua ripetizione nell'avvenire, sia che si ponga soltanto mente alla continuità e alla prosperità dell'industria in sè, è ormai doveroso riconoscere che occorre stabilire una disciplina nelle varie branche dell'industria, creando quell'equilibrio che è necessario per fare della produzione un'attività nazionale. Bisogna proporci dei nuovi obiettivi ed osservare nuovi metodi di amministrazione. È essenziale che nel mondo degli affari si cominci a pensare meno al profitto personale e maggiormente alla funzione nazionale di ogni attività. Tutti gli affaristi debbono giungere a considerare se stessi come particelle di un complesso, come frammenti di un vasto quadro.

Credo fermamente che gli affaristi ed i professionisti sentano altamente la responsabilità di essere cittadini americani e si preoccupino con serietà del benessere pubblico. Confido che essi vorranno seguirmi con pieno fervore nell'opera intrapresa per il bene della nazione inteso nel più largo significato della parola.

Invece di abbandonarci a romantiche avventure

Digitized by Google

sui mercati stranieri, intendiamo di applicarci allo studio realistico e pratico delle possibilità di scambio. Cercheremo di scoprire, trattando con ciascun paese, quale genere di prodotti sarebbe di maggior reciproco vantaggio barattare e faremo di tutto per favorire tali possibilità di commercio. Questo rappresenterà l'elemento più importante della nostra politica estera.

Dalle controversie di carattere economico sorgono attriti che si trasformano in competizioni di armamenti e sono fruttifere cause di guerra. Accordi commerciali basati su criteri più realistici che vengano a sostituire il presente sistema, secondo il quale ogni nazione cerca di sfruttare i mercati di tutte le altre senza fare alcuna concessione, serviranno assai meglio ad assicurare la pace nel mondo, e contribuiranno più di qualsiasi altro strattagemma politico a provocare un'eventuale diminuzione nei gravami derivanti dagli armamenti. E nello stesso tempo sarà così possibile di avviarsi nell'interno dello stato verso una politica economica nazionale, che sia basata sull'adattamento degli schemi della produzione alle effettive possibilità di assorbimento. Almeno, la produzione non sarà più intralciata dalle irrealizzabili speranze di vendere su mercati stranieri, che non sono in grado di pagare quanto comprano. Verranno a mancare i pretesti coi quali si è cercato di giustificare le soprastrutture dell'in-

Digitized by Google

dustria americana. E si potrà iniziare il processo di accostamento a mercati sui quali è lecito fare assegnamento. A questo proposito si è già troppo tardato.

Durante i prossimi anni le relazioni fra il potere governativo e il mondo affaristico subiranno necessariamente un processo di revisione. In un discorso, che è servito a dare una definizione del moderno individualismo, ho avuto occasione di dichiarare che i capi del movimento degli affari dovranno d'ora in avanti assumere le responsabilità derivanti dal loro potere. A questo proposito si potrà fare molto, specialmente se ricorreremo alla mobilitazione dell'opinione pubblica.

Il nostro nuovo governo nazionale intende restaurare la confidenza, che la maggioranza degli uomini e delle donne di tutto il paese giustamente ripongono nella propria integrità ed abilità. L'azione governativa si immischierà più direttamente nei problemi relativi ai diritti e ai bisogni essenziali di ogni uomo e donna.

Queste non sono semplici speranze. Sono piuttosto ordini di battaglia dettati perchè siano scrupolosamente osservati da me e dal mio partito. Ho intrapresa e condotta a termine la campagna elettorale secondo queste direttive. Intendo iniziare l'epoca del nostro nuovo governo nazionale tenendo fede ad esse.

Digitized by Google

Ho perdonato gli attacchi personalistici, che sono stati mossi nel fervore della lotta elettorale. E non dimentico che molti uomini meritevoli di rispetto sono stati costretti a lasciare i loro posti in seguito al risultato della votazione. Essi erano così strettamente legati a sistemi ed impegni politici superati, da trovarsi letteralmente paralizzati. Ora, quello che non dobbiamo mai più dimenticare è il male prodotto da tali impegni e l'anacronismo di simili sistemi. Dobbiamo averlo presente per riconoscere gli errori del passato ed evitarne la ripetizione nell'avvenire.

I fatti sono già stati affrontati dal nuovo governo nazionale mediante attacchi mossi durante la campagna economica relativa ai maggiori problemi della nazione. Il governo intende dire la verità intorno alle condizioni attuali ed alle loro relazioni con il futuro. Forse va innanzi tutto affrontata la grande verità che si riferisce a una condizione generale, che occorre immediatamente risolvere. I soccorsi d'urgenza, offerti con la maggiore buona volontà, riescono solo a soddisfare la funzione essenziale del mantenimento in vita. Ma non servono a provocare veri miglioramenti. D'ora in poi dovremo assai più seriamente preoccuparci di migliorare il vero e proprio andamento della vita. Nell'intento di concentrare tutte le energie sull'emanazione di norme di carattere puramente temporaneo, non biso-

Digitized by Google

gna provocare un « congelamento » del progresso nazionale, dal punto di vista della giustizia e dell'eguaglianza sociale. Se l'attuale ordine sociale è destinato a sopravvivere, dovrà dimostrarsi degno dei nostri sforzi, del nostro spirito di sacrificio e delle vite di quanti ci hanno preceduto. E dovrà dimostrarsene degno nel giro dei prossimi anni.

Bisogna riconoscere che nelle forze economiche mondiali si sono verificate delle profonde modificazioni in un tempo assai breve. Occorre anche mostrare la nostra comprensione di fronte ad altre modificazioni, più lente a verificarsi, che tuttavia ci impongono una serie di problemi attuali. Non si dice nulla di nuovo ripetendo che attualmente la nostra nazione è la creditrice del mondo, ma il nostro popolo non ha ancora tratto le illazioni del caso da tale circostanza. Il capitale per la nostra espansione verso l'Occidente venne dall'estero. Soltanto poco dopo il 1890 il finanziamento straniero divenne per noi superfluo. Al tempo della guerra mondiale la corrente mutò direzione a causa delle urgenti necessità dell'Europa. La nostra partecipazione all'espansione dell'industria internazionale è troppo recente per dover essere richiamata alla memoria, benchè la nostra amara esperienza ci dica che, almeno in parte, non abbiamo saputo agire con saggezza. La depressione economica mise a repentaglio la sicurezza di ogni prestito. L'incapacità di

Digitized by Google

pagare di alcuni dei nostri debitori dovrebbe richiamare alla nostra mente la radicale trasformazione avvenuta negli affari internazionali. Sarebbe bene che alcuni nostri critici di professione ricordassero che, dal punto di vista della forma del nostro governo, noi dobbiamo oggi essere considerati come una delle più antiche nazioni, giunta agli anni della sua maturità attraverso dolorose perturbazioni politiche di sviluppo, e oggi pervasa da un nuovo senso di responsabilità verso il mondo.

Ecco perchè quanto è stato prestato dal nostro popolo per tramite del suo governo deve essere ripagato al nostro popolo dai governi esteri. È criterio più che saggio fare di tutto per aiutare i propri debitori in ogni maniera, ma non ci sembra che la pretesa di una cancellazione contenga elementi nè pratici, nè adatti a favorire la sicurezza nel mondo. La stabilizzazione della finanza mondiale potrà essere meglio raggiunta attraverso una chiara intesa su giuste obbligazioni. Una politica, che a torto favoriva i prestiti verso l'estero, ha portato alla conclusione che oggi ci sono dovute somme ancora maggiori, mentre d'altra parte non è riuscita a creare una vera unità internazionale ed ha fatto rifiorire le speranze straniere per una cancellazione. Il nostro nuovo governo affronterà equamente, onestamente e sanamente questa situazione. Non dimenticherà tuttavia che, data l'attuale or-

Digitized by Google

ganizzazione della società, l'umanità è tuttora divisa in nazioni e che il dovere di ogni governo è quindi in primo luogo quello di curare il benessere dei propri cittadini. Ho la ferma convinzione che il benessere umano dipende da noi esattamente come dipende anche dagli altri popoli, ma queste grandi obbligazioni di denaro fra nazioni possono essere considerate da un solo punto di vista: le somme in ballo rappresentano altrettanto lavoro nazionale, il lavoro di una grande massa di individui.

Qualsiasi nebulosità relativa alla nostra posizione internazionale in fatto di debiti internazionali è altrettanto pericolosa come quella che negli ultimi anni ci ha condotto verso serie ingiustizie sociali. Alludo alla circostanza che, durante gli ultimi anni, si è lasciata crescere un'incertezza di vedute in fatto di monopolii leciti ed illeciti, col risultato di giungere a una specie di aggressiva usurpazione dei diritti di molti da parte della volontà di pochi. I pochi hanno dei diritti, che vanno difesi; ma nello stesso tempo i diritti umani della moltitudine debbono stare al di sopra di tutto.

Bisogna domandarci che cosa può fare il governo per il miglioramento del livello di vita in questa nazione. Bisogna fermare la nostra scelta sul fattore più adatto ad essere impiegato nell'ambito della vita nazionale, per provocare un mutamento della situazione attuale, e bisogna che il governo

Digitized by Google

agisca a questo proposito con vera unità d'intenti. Dobbiamo sopportare con aggressivo vigore ogni sforzo per superare il punto morto ed incoraggiare l'avviamento a nuove attività. Questo fattore deve restare alla base di tutta la nostra politica amministrativa. Deve essere tenuto nel dovuto conto in ogni progetto di carattere particolare. Quale può dunque essere questo unico fattore sia negli Stati Uniti come in tutto il mondo di oggi?

È la nostra reciproca dipendenza l'uno dall'altro: è l'interdipendenza degli individui, delle città, dei villaggi, delle municipalità, degli stati, delle nazioni. Una profonda comprensione dell'interdipendenza ed un giusto impiego di questo elemento è questione vitale; in primo luogo per giungere ad una chiara visione dei nostri problemi; poi, per giungere a dare loro una reale soluzione.

I problemi affrontati e le soluzioni proposte dal nuovo governo nazionale offrono la prova dell'esistenza di quest'interdipendenza: così risulta, per esempio, che la questione delle tariffe rientra nel quadro di tutti i maggiori problemi. È possibile, e così sarà fatto, prendere delle misure di carattere specifico, che valgano a fare dell'interdipendenza il mezzo per raggiungere ed assicurare la durata della rinascita nazionale.

La miglior dimostrazione della realtà di questa interdipendenza e di quanto si può raggiungere at-

Digitized by Google

traverso una reale comprensione di tale fattore, scaturisce dalla recente esperienza diretta di innumerevoli famiglie oggi viventi in ogni regione del nostro paese. Queste famiglie, che si sostenevano per mezzo del lavoro agricolo od industriale, senza aver commesso alcun errore, si sono trovate davanti alle maggiori privazioni, allo scoraggiamento, al pànico. Uomini d'affari, che dovevano il loro successo all'onestà, ad anni di duro lavoro ed ai frutti della loro esperienza, hanno visto i loro « sicuri risparmi » improvvisamente dispersi, oltre ad aver perduto i posti che occupavano. Eppure, quando queste famiglie si sono proposto l'arduo problema di fronteggiare il momento presente, ancora una volta hanno scoperto che il fattore vitale per raggiungere la loro conservazione e qualsiasi eventuale miglioramento, consisteva nel fare assegnamento sulla loro reciproca dipendenza. Tale è stata la persuasione che ha spinto ogni membro della famiglia alla completa osservanza dei suoi doveri nei confronti di tutti gli altri componenti. Così potè rifiorire il coraggio e si ebbe la forza di elaborare nuovi progetti per l'avvenire.

La realtà dell'interdipendenza umana non è affatto più reale dell'interdipendenza economica. Bisogna però rilevare che i nostri problemi economici vengono piuttosto semplificati che complicati dalla loro interdipendenza e dal fatto che le leggi eco-

Digitized by Google

nomiche sono una diretta emanazione dell'attività umana. Mi piace di ripetere con le stesse parole quanto ho già detto nel discorso pronunciato in occasione della presentazione della mia candidatura:

« Mai come in questo momento gli interessi di tutti sono stati così strettamente connessi fino a comporsi in un unico problema economico. Cercate di immaginarvi i gruppi della ricchezza nazionale rappresentata da titoli e obbligazioni ipotecarie: sotto ogni forma di titoli dello Stato, di obbligazioni di società industriali e di utilità pubblica, di mutui ipotecari e di investimenti della nazione in azioni ferroviarie. Ognuno e tutti questi gruppi creano ripercussioni sull'intero edificio economico della nazione... ».

Farà parte delle mie responsabilità cercare di sollevare contemporaneamente tutti questi gruppi. Impedirò qualsiasi tentativo di favorire un gruppo nei confronti degli altri. A questo proposito è da ricordarsi che va affrontato il problema della riduzione delle imposte, precisamente tenendo presente il fattore dell'interdipendenza. Come ho già detto, tutto il vasto campo delle fonti di tassazione dovrebbe essere assegnato al Governo Federale ed a quelli dei singoli Stati, in modo da giungere all'abolizione dell'attuale ingiusta duplicazione delle imposte.

La comprensione generale dell'interdipendenza

Digitized by Google

è aumentata quasi in ragione diretta al tramonto della sicurezza personale durante gli ultimi anni trascorsi. Poco importa chiamare il risultato di tale fenomeno fraternità, o senso di reciproca responsabilità, o anche comprensione della giustizia sociale. In questa aumentata comprensione vedo un più ristretto collegarsi di ogni sforzo umano e un accrescimento di unità per la nostra nazione.

Come le varie regioni del nostro territorio praticamente si vanno sempre più avvicinando in virtù dei più rapidi sistemi moderni di comunicazioni, così ogni uomo e ogni donna vede aumentare il suo senso di responsabilità di fronte alle circostanti condizioni umane di tutti i suoi vicini, che veramente vanno più strettamente accostandosi l'uno all'altro. E lo stesso fenomeno si verifica nel campo delle nazioni.

Pur di essere chiaro, preferisco ripetere varii argomenti, che sono già stati posti in rilievo: affermo quindi ancora una volta che è ovvio come anche i nostri problemi internazionali subiscono la legge della reciproca interdipendenza.

Ritengo, per esempio, che il raggiungimento del successo in relazione a un pratico progetto di riduzione degli armamenti, dell'abolizione di alcuni strumenti di guerra e della diminuzione della potenza offensiva di tutte le nazioni, potrebbe influenzare in maniera positiva e salutare le discus-

Digitized by Google

sioni sul problema dei debiti e quelle economiche.

Per quanto si riferisce alle conferenze economiche, affermo chiaramente che un programma finanziario mondiale non dovrebbe essere sommerso da conversazioni relative al disarmo o ai debiti. Naturalmente riconosco una relazione fra le varie questioni, ma non ammetto la loro identità. Non posso in conseguenza aderire alla concezione secondo la quale i partecipanti alle varie discussioni dovrebbero essere gli stessi. Gli eventuali accordi dovranno essere separatamente trattati, benchè non sia il caso di escludere la possibilità che in una fase finale appaia chiara la correlazione fra le varie questioni.

Ho buoni motivi per ritenere che molte nazioni, che, come noi, soffrono per l'arresto della loro attività industriale, ci verranno incontro e porranno sul tavolo le loro carte scoperte allo scopo di superare la stasi che ha paralizzato il commercio mondiale e negato a milioni di uomini, qui e altrove, di dedicarsi ad attività redditizie. Lasciate che nello stesso tempo io dica chiaramente che una conferenza economica con le altre nazioni non dovrà implicare la partecipazione degli Stati Uniti in alcuna controversia politica europea e di altri continenti. Nè implicherò sotto alcuna forma la rinnovazione del problema di dodici anni fa relativo

Digitized by Google

alla partecipazione degli Stati Uniti come membro della Lega delle Nazioni.

Insieme a milioni di miei concittadini, nel 1920 io operai e parlai in favore di una partecipazione americana ad una Lega delle Nazioni, concepita secondo il più alto spirito di amicizia mondiale, al grande scopo di prevenire un ritorno della guerra nel mondo.

Di questo non devo giustificarmi.

Se, ancora oggi, credessi all'esistenza di fattori identici o simili a quelli allora esistenti, sarei sempre un fautore dell'entrata dell'America nella Lega; e giungerei al punto di cercare di vincere la schiacciante maggioranza degli oppositori tuttora esistenti nel nostro paese. Ma la odierna Lega delle Nazioni non è la Lega delle Nazioni concepita da Woodrow Wilson. Se gli Stati Uniti ne avessero fatto parte avrebbe potuto esserlo. Troppo spesso durante questi anni la sua funzione preminente non è stata il vasto e supremo scopo di ottenere la pace del mondo, ma essa è piuttosto divenuta un semplice luogo di riunione per la discussione di difficoltà politiche strettamente riferentesi alle sole nazioni europee. E in tali argomenti gli Stati Uniti non hanno nulla a che fare.

Una partecipazione americana alla Lega non servirebbe l'altissimo obiettivo di prevenire possibilità di guerra, nè a risolvere difficoltà internazionali se-

Digitized by Google

condo i fondamentali ideali della Nazione Americana; durante questi anni la Lega non si è sviluppata secondo le direttive tracciate dal suo fondatore, nè i suoi principali membri hanno dimostrato la buona volontà di impiegare gli enormi debiti contratti per legittimi fini commerciali, per il risanamento dei bilanci ed il pagamento delle obbligazioni; il danaro preso a prestito è invece servito ad aumentare gli armamenti.

Sono convinto che le difficoltà relative a tali obbligazioni potranno essere grandemente ridotte se si cercherà di adottare mezzi realistici per giungere al pagamento delle obbligazioni, servendosi di profitti realizzabili attraverso una riorganizzazione del commercio, derivante da una revisione delle tariffe doganali.

La depressione economica ha servito ad aprire gli occhi di molti uomini sulle loro responsabilità sociali. Ha fatto vedere a molti politicanti la loro vera responsabilità di fronte alla nazione. Non ho la minima simpatia per quegli uomini, siano essi democratici o repubblicani, i quali hanno trascorso tanto del loro tempo a pensare secondo gli schemi superati del loro partito, da non essere più capaci di distinguere il buono di qualsiasi iniziativa, ma solo in quelle portanti l'etichetta del loro gruppo politico. Io farò credito a chiunque, purchè mi sembri che sia meritato, e perfino nel campo dei

Digitized by Google

nemici del mio partito. Da questo punto di vista, io personalmente cancellerò qualsiasi legame partigiano.

Alcuni degli uomini più competenti, tenaci ed ambiziosi, che io conosca, durante questi ultimi anni sono stati talmente sballottati dalle circostanze da giungere alla conclusione che è necessario per loro di inginocchiarsi tutti insieme in una nuova umiltà di spirito, dalla quale possa derivare una nuova unità d'azione efficace.

Ripeterò spesso che è mia intenzione di cercare incessantemente di ricondurre il governo a una più intima comprensione e correlazione dei problemi umani. Questo è necessario, affinchè il governo possa adempiere al fine fondamentale per il quale è stato originariamente creato.

Il popolo americano ha subìto una dura disillusione in fatto di politica economica, sia interna che estera. Ne è scaturita una insistente domanda per un nuovo sistema di trattative. Ho cercato di dirvi alcune delle maniere, nelle quali ritengo che si possa venire incontro a una simile domanda. Vorrei ancora ripetere che in tutto questo non esiste nè magia, nè tocca-sana. Oggi siamo sospinti da dure necessità. Il nostro mandato è esplicito e perentorio. Ho descritto quanto ci spetta di compiere. Esistono dei metodi da tentare per raggiungere una reale coordinazione di interessi. Intendo di vo-

Digitized by Google

tarmi interamente a tale còmpito. Il cammino sarà lungo ed arduo; con l'aiuto di tutti voi non mancheremo di raggiungere la mèta. Io guardo all'avvenire con fiducia.

Digitized by Google

Capitolo XVI

DISCORSO INAUGURALE

(Pronunciato a Washington il 4 marzo 1933)

Digitized by Google

Digitized by Google

Questo è per me giorno di consacrazione alla Nazione, e sono certo che i miei concittadini americani si attendono che, sul punto di insediarmi alla Presidenza, io mi rivolga a loro col candore e con la decisione che la situazione presente del nostro popolo rendono necessari.

Ritengo che questo sia soprattutto il tempo di dire la verità, tutta la verità, con sincerità e coraggio. Non si può rifuggire, oggi, dall'affrontare onestamente le attuali condizioni del nostro paese. Questa grande nazione saprà sopportare ancora, come ha già saputo sopportare, e saprà anche risorgere alla prosperità. Lasciate dunque che io esprima tutto la mia ferma convinzione che quanto dobbiamo soprattutto temere è di lasciarci vincere dalla paura, da quella paura senza nome, irragionevole e ingiustificata, che paralizza i movimenti necessari per trasformare una ritirata in un'avanzata.

In tutte le ore oscure della nostra vita nazionale una guida basata sulla franchezza e sull'energia

Digitized by Google

ha incontrato quella comprensione e quell'appoggio del popolo intero, che sono essenziali per giungere alla vittoria; sono convinto che, ancora una volta, voi non mancherete di sostenere coloro che debbono guidarvi in questi critici giorni.

Tali le condizioni di spirito nelle quali io e voi ci apprestiamo ad affrontare le comuni difficoltà. Grazie al Cielo, esse si riferiscono esclusivamente a beni materiali. I valori sono discesi a livelli fantasticamente bassi; le imposte sono cresciute; la nostra capacità di pagamento è diminuita; ogni categoria di amministrazione deve tener conto di una notevole diminuzione delle sue entrate; nelle correnti commerciali si è prodotto un vero congelamento delle possibilità di scambio; per ogni dove si posano le foglie secche dell'iniziativa industriale; gli agricoltori non trovano mercati di sbocco per i prodotti della terra, e migliaia di famiglie hanno perduto i risparmi pazientemente accumulati in lunghi anni.

Ancora più grave è la circostanza che una folla di disoccupati si trova di fronte al tetro problema della propria esistenza, mentre un numero non minore di cittadini continua a lavorare con scarso profitto. Solamente uno sciocco ottimista potrebbe negare l'oscura realtà del momento.

Eppure le nostre sciagure non derivano da alcun fallimento sostanziale. Nè siamo colpiti da alcun

Digitized by Google

flagello di locuste. Dovremmo anzi aver seri motivi di riconoscenza, ponendo mente ai pericoli vinti dai nostri avi grazie alla loro fede e alla loro audacia. La natura ci offre ancora le sue incalcolabili ricchezze, e gli sforzi dell'uomo sono giunti a moltiplicarle. L'abbondanza è alle soglie delle nostre case, ma la possibilità di valercene viene meno benchè questi tesori ci siano a portata di mano.

Questo accade perchè quanti dominano nel campo dello scambio dei beni materiali, venuti meno dapprima al loro còmpito per ostinazione ed incompetenza, ammettono poi il loro fallimento ed abdicano alle loro responsabilità. Davanti al tribunale dell'opinione pubblica, condannati dal cuore e dalla mente degli uomini, stanno i sistemi di speculatori poco scrupolosi.

A loro difesa si potrebbe ammettere che essi hanno pur tentato di agire; ma d'altra parte si deve dire che hanno agito seguendo schemi di tradizioni ormai superate. Di fronte al fallimento del credito, essi hanno saputo soltanto proporre di ricorrere a nuove concessioni di credito. Quando è stato loro impossibile di continuare a prospettare il miraggio del profitto per indurre il nostro popolo a seguire le loro false teorie di governo, essi hanno creduto di poter correre ai ripari con pietose esortazioni invitanti a concedere ancora la perduta fiducia. Essi non conoscono altre norme, che quelle di una ge-

Digitized by Google

nerazione di difensori dei propri interessi. Non hanno alcuna larghezza di visione, e quando manca tale elemento i popoli decadono.

Questi barattatori del denaro altrui sono fuggiti dai loro alti seggi nel tempio della nostra civiltà. Sarà ora possibile restituire questo tempio al culto delle verità antiche. E la misura più o meno vasta di questa restaurazione dipenderà dalla proporzione nella quale verranno applicati valori sociali più nobili di quelli del puro e semplice profitto monetario.

La felicità non consiste esclusivamente nel possesso del denaro; essa si concreta nella gioia del raggiungimento d'uno scopo, nell'emozione data da ogni sforzo di creazione. Nella folle rincorsa dietro profitti evanescenti non si deve più dimenticare la gioia e lo stimolo morale prodotti dal lavoro. Questi giorni difficili saranno valsi il prezzo di qualsiasi sacrificio sofferto, se ci avranno insegnato che il nostro vero destino non è di sottostare rassegnatamente a tante difficoltà, ma di reagire ad esse per noi stessi e per i nostri simili.

Il riconoscere la falsità della ricchezza puramente materialistica come indice di successo procede di pari passo con l'abbandonare la falsa convinzione che i posti di alta responsabilità pubblica e politica si identificano con i fini dell'ambizione e del profitto personale. Bisogna porre fine a quella linea

Digitized by Google

di condotta bancaria e commercialistica, che troppo spesso ha permesso di confondere la concessione di sacri diritti con la possibilità di perpetuare impunemente il male secondo criteri spietatamente egoistici. C'è poco da meravigliarsi di fronte alla diminuita fiducia, perchè la confidenza prospera solo se alimentata dall'onestà, dal senso dell'onore, dal mantenimento delle obbligazioni assunte, da un costante spirito di protezione e da una linea di condotta invariabilmente altruistica. In mancanza di tali elementi la fiducia è destinata a morire.

Ma la ricostruzione non esige solo modificazioni di indole morale. La nostra nazione domanda di poter agire, e immediatamente. Il nostro primo grande còmpito è di dare lavoro al popolo. Non è un problema insolubile, se affrontato con saggezza e coraggio. Può essere parzialmente risolto per mezzo di ingaggi diretti da parte del governo, affrontando la questione come si affronterebbe in caso di bisogno la mobilitazione per una guerra; ma nello stesso tempo non dimenticando che tale impiego di uomini va diretto al compimento di opere di grande utilità pubblica, realizzando progetti adatti a provocare e riorganizzare l'uso delle nostre grandi risorse nazionali.

Al tempo stesso, però, bisogna ammettere francamente che nei nostri centri industriali esiste un eccesso di popolazione, ed in conseguenza, impe-

Digitized by Google

gnandoci in una ridistribuzione di uomini in tutta la nazione, occorrerà tentar di provocare un migliore sfruttamento delle possibilità agricole del suolo americano, a beneficio di chi è più adatto alla coltivazione della terra. Affermo che questo còmpito può essere facilitato da sforzi ben precisati per giungere ad un rialzo del valore dei prodotti agricoli e quindi ad una aumentata capacità d'acquisto della produzione dei centri urbani. Può essere facilitato impedendo con mezzi pratici l'aumento delle perdite, che deriva alle nostre piccole aziende agricole da affrettate e premature sospensioni della loro attività. Può essere facilitato insistendo sull'opportunità da parte del Governo Federale, di quelli dei vari Stati e delle amministrazioni locali di fare il possibile per ridurre i gravami delle imposte. Può essere facilitato unificando attività che oggi sono inadeguate, antieconomiche e mal distribuite. Può essere facilitato per mezzo di un progetto nazionale per l'organizzazione e la sorveglianza sui trasporti, le comunicazioni e altri servizi, che hanno un carattere spiccatamente pubblico. Insomma, molti sono i mezzi per risolvere il problema, che non verrà tuttavia mai risolto soltanto col continuare a parlarne. Occorre agire: e dobbiamo agire rapidamente.

Infine, nel nostro progresso verso una ripresa del lavoro occorre tenere presenti due salvaguar-

Digitized by Google

die contro i mali del vecchio ordine di cose: bisogna esercitare una stretta sorveglianza su tutto il sistema bancario, creditizio e di investimento del denaro; bisogna finirla con le speculazioni basate sul denaro altrui; ed è necessario prendere disposizioni per raggiungere una correntezza adeguata, ma solida.

Tale è il programma d'azione attraverso il quale ci proponiamo di ridare l'ordine alla nostra nazione e di riportare al pareggio il suo bilancio. Le nostre relazioni commerciali con l'estero, benchè di somma importanza, dal punto di vista dell'urgenza e quindi del tempo vengono necessariamente in seconda linea, e non possono essere affrontate che dopo la riorganizzazione di una salda economia nazionale. Io considero sana politica l'affrontare in precedenza quello che è per noi di primaria importanza. Farò di tutto per favorire il commercio attraverso un riassestamento dell'economia internazionale, ma le immediate necessità interne della nazione non possono attendere che questo si compia in precedenza.

L'idea fondamentale, che coordina i mezzi specifici per giungere al risanamento nazionale, non è strettamente nazionalistica. In primo luogo essa consiste nel tener conto dell'innegabile interdipendenza di tutti i vari elementi che formano gli Stati Uniti d'America; è una specie di riconoscimento

Digitized by Google

dell'antico e perennemente essenziale spirito del pioniere americano. In essa è la via della salvezza. Anzi, essa è l'immediata salvezza. Ed è la certezza che la rinascita sarà duratura.

Nel campo della politica estera vorrei indirizzare la nazione sulla via del buon vicinato, seguendo i principii di chi rispetta risolutamente sè stesso e, proprio per questo, rispetta anche i diritti degli altri. Bisogna essere come l'uomo che riconosce la santità delle proprie obbligazioni in mezzo al mondo di tutti i suoi vicini.

Spero di interpretare fedelmente il pensiero del nostro popolo dicendo che mai prima di ora abbiamo così chiaramente realizzato la nostra interdipendenza, l'uno con l'altro; abbiamo imparato che non è lecito prendere soltanto, ma che bisogna anche saper dare; che, se vogliamo progredire, occorre marciare come un esercito fedele e ben addestrato, pronto a sacrificarsi per il trionfo della comune disciplina, perchè senza tale disciplina non può esistere progresso, nè alcuna guida può dare buoni risultati. So bene che siamo pronti e disposti a sottoporre la nostra vita e le nostre ricchezze a tale disciplina perchè essa consente il consolidarsi d'una linea di governo che tende a un più diffuso benessere. Questo io mi propongo d'offrire, promettendo che i più vasti obiettivi da raggiungere peseranno su noi, su tutti noi, come una sa-

Digitized by Google

cra obbligazione, con un'unità di doveri, che sino ad oggi è stata invocata solo in tempi di guerra. Fatta questa promessa, assumo senza esitazioni il comando di quel grande esercito che è il nostro popolo, per muovere un disciplinato attacco contro i comuni problemi.

Sotto la forma di governo ereditata dai nostri avi è possibile agire in questa forma e per tale fine. La nostra Costituzione è così semplice e pratica che è sempre possibile affrontare esigenze straordinarie con adattamenti insignificanti delle sue disposizioni e senza derogare dai suoi principii essenziali. Ecco perchè il nostro sistema costituzionale si è costantemente dimostrato il meccanismo più superbamente duraturo che esista nel mondo moderno. Ha resistito a ogni frangente di espansione territoriale, di guerra intestina, di relazioni col resto del mondo.

È quindi lecito sperare che il normale equilibrio tra il potere esecutivo e legislativo si dimostri in tutto adeguato a fronteggiare l'eccezionale còmpito che ci attende. Ma può anche darsi che situazioni mai presentatesi in precedenza e richiedenti azione immediata possano costringere a momentanee deroghe dal normale equilibrio della pubblica procedura.

Osservando i miei doveri verso la costituzione, sono pronto a richiedere l'adozione di quelle ecce-

Digitized by Google

zionali misure che una nazione gravemente colpita potrebbe esigere in questo mondo gravemente colpito. Tali misure, o quelle che il Congresso dovesse ricavare dalla sua esperienza e dalla sua saggezza, io cercherò, entro i limiti della mia autorità costituzionale, di portare alla più sollecita adozione.

Ma se il Congresso non volesse adottare una di queste due alternative, e se la situazione della nazione fosse ancora critica, io non mi sottrarrò alla chiara responsabilità che eventualmente mi si presentasse. Domanderei al Congresso l'ultimo mezzo che resterebbe per fronteggiare la crisi: ampi poteri esecutivi per combattere contro i pericoli del momento, poteri altrettanto ampi come quelli che mi si potrebbero dare se il nostro territorio fosse invaso da un nemico.

In cambio della fiducia avuta in me saprò dare il coraggio e la devozione che convengono al momento presente. È il meno che io possa fare.

Noi affrontiamo i difficili giorni che ci attendono, col vivo coraggio derivante dalla nostra unità nazionale, con la chiara coscienza di voler perseguire e ritrovare gli antichi e preziosi valori morali, con la netta soddisfazione proveniente dal compimento del proprio dovere da parte dei giovani e dei vecchi. Nostro scopo è il raggiungimento di una vita nazionale stabilmente riordinata.

Non guardiamo con sfiducia verso l'avvenire del-

Digitized by Google

la vera democrazia. Il popolo degli Stati Uniti non ha tradito sè stesso. Nel momento del bisogno ha sottoscritto la richiesta di volere che si agisca sollecitamente e decisamente. Ha chiesto la disciplina e ha voluto essere guidato con sicurezza. Ha fatto di me l'attuale strumento del suo volere. Secondo lo spirito col quale il dono m'è stato fatto, io lo accetto.

In questo giorno di consacrazione alla nazione domandiamo umilmente la benedizione di Dio. Che Egli protegga ciascuno e tutti noi. Che Egli mi guidi nei giorni venturi.

FINE

Digitized by Google

Digitized by Google

INDICE

			Pag.
Introduzione			7
Capitolo	I.	— Rivalutazione dei valori	17
»	II.	— La necessità di un piano preventivo per disciplinare le attività economiche	41
»	III.	— Piani di Stato per l'utilizzazione della terra	57
»	IV.	— Riorganizzazione di governo	73
»	V.	— Spese e tasse	93
»	VI.	— Progrediremo realmente?	111
»	VII.	— Dell'agricoltura	127
»	VIII.	— Le « Sorgenti d'energia »	143
»	IX.	— Le ferrovie	161
»	X.	— Le tariffe daziarie e doganali	181
»	XI.	— La riforma giudiziaria	199
»	XII.	— Delitti e delinquenti	213
»	XIII.	— Banca e speculazione	225
»	XIV.	— Le « Holding companies »	241
»	XV.	— Unità nazionale ed internazionale	253
»	XVI.	— Discorso inaugurale	275

Digitized by Google

Digitized by Google

FINITO DI STAMPARE IL 10 GIUGNO 1933 PER CONTO DELLA CASA EDITRICE VALENTINO BOMPIANI COI TIPI DELL' ARCHETIPOGRAFIA DI MILANO, VIALE UMBRIA 54

Digitized by Google

Digitized by Google